

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему «Организационно-правовая система управления государственным имуществом»

Студент

Е.А. Наумова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.э.н., доцент Е.Н. Корнеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовые аспекты управления государственным имуществом .....	8
1.1 Ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» и его эволюция в российском законодательстве .....	8
1.2 Понятие, сущность и проблемы управления государственным имуществом .....	16
1.3 Особенности управления государственным имуществом в современных условиях .....	27
Глава 2 Анализ системы управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре .....	34
2.1 Структура, принципы построения и правовая основа деятельности органов управления государственным имуществом округа .....	34
2.2 Компетенция и функция органов управления государственным имуществом округа.....	40
2.3 Особенности системы управления государственным имуществом в Автономном учреждении «Центр профессиональной патологии» .....	47
Глава 3 Совершенствование управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.....	56
3.1 Проблемы управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре .....	56
3.2 Предложения по совершенствованию управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.....	62
Заключение .....	70
Список используемой литературы и используемых источников.....	79

Приложение А Характеристика различных определений понятия собственность .....	89
Приложение Б Динамика стоимости имущества автономного округа .....	90
Приложение В Структура имущества автономного округа .....	91
Приложение Г Сведения об использовании АУ «Югорский центр профессиональной патологии» государственного имущества по состоянию на 01.01.2019 год.....	92

## Введение

Актуальность исследования. Вопросы правового регулирования публичной собственности являются весьма актуальными для отечественного права на протяжении последнего столетия. Особую значимость они приобрели в советский период, когда государство отказалось от права частной собственности и право государственной собственности заняло доминирующее положение. Вторая половина XX столетия знаменуется созданием фундаментальных работ по праву государственной собственности, сломано немало копий при создании нового правового режима собственности в условиях, когда земля, основные фонды в виде огромного числа зданий и сооружений, жилого фонда, оборотных средств были сосредоточены в руках Советского государства. Именно в это время и было сконструировано впервые в мировом правовом пространстве право оперативного управления и создана фигура государственных учреждений и трестов.

Политико-правовые и социально-экономические преобразования в нашей стране в девяностые годы прошлого столетия вновь актуализировали вопрос о создании нового правового режима публичной собственности. Необходимо было правовое оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Федерации и муниципальной собственности, которых не было в прежнем механизме регулирования, а также приватизации государственного и муниципального имущества. Особо остро встал вопрос о разграничении права публичной собственности на федеральную, субъектов Федерации и муниципальную [18, с. 23].

В настоящее время наблюдается новый виток интереса к проблемам управления государственным имуществом, чем и обусловлена актуальность темы настоящего исследования.

Актуальность исследования обуславливает также и то, что в настоящее время активно обсуждается текст проекта федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе» [18, с. 24]. В условиях

несовершенства правового регулирования вопросов, связанных с управлением государственной собственностью, принятие данного закона имеет важное практическое значение.

Кроме того, в настоящее время ни судебная практика, ни законодательство не отражают в полной мере развитие общественных отношений в рассматриваемой теме. В связи с чем особую актуальность приобретает необходимость определения правовой природы указанных понятий в их взаимосвязи и закрепление их на законодательном уровне. Четкое определение понятий будет способствовать более эффективной реализации государством своих функций и задач по управлению государственным имуществом.

Степень разработанности темы. Большой вклад в изучение понятия «государственное имущество» внесли И.В. Ершова, В.И. Кошкин, Я.М.-Х. Джумаева, А.В. Винницкий, А.В. Винницкий, С.А. Кочеткова, О.И. Короткова, Ю.Ю. Федотова, В.А. Терещенко, Ш.О. Алиев, Д.С. Вахрушев, Э.Е. Киселев, Е.П. Губин, А.В. Белицкий и другие авторы.

Информационную базу исследования составили федеральные, региональные и муниципальные нормативно-правовые акты, программы по управлению государственным имуществом, аналитические и информационные материалы органов статистики, федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Целью данной работы является разработка подхода к повышению эффективности управления государственным имуществом и формирования комплекса мер, направленных на решение проблем в управлении государственным имуществом.

Для достижения указанной цели предполагается решить следующие задачи:

- осуществить ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» и его эволюции в российском законодательстве;

- рассмотреть организационно-правовую систему управления государственным имуществом, а также выявить особенности управления государственным имуществом в современных условиях;

- охарактеризовать структуру, принципы построения, а также правовую основу органов управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, а также выделить компетенцию и функции указанных органов;

- проанализировать управление государственным имуществом в Автономном учреждении Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии»;

- выявить проблемы управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и сформулировать предложения по совершенствованию управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Объектом исследования в рамках данного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере управления государственным имуществом.

Предметом исследования является организационно-правовая система управления государственным имуществом.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные методы исследования: анализ, синтез, дедукция, исторический, системный подход, сравнительный метод; частно-научные методы: формально-юридический метод и сравнительно-правовой метод; а также специальные методы – документальный метод и метод экспертных оценок. Выводы по результатам исследования сформулированы с помощью методов анализа и синтеза.

Научная новизна магистерской диссертации заключается в том, что в рамках настоящего исследования проведен комплексный и всесторонний анализ организационно-правовой системы управления государственным имуществом в Российской Федерации, а так же в субъекте – Ханты-

Мансийском автономном округе – Югре. В ходе исследования выделены и определены научные понятия, являющиеся основой для разработки правовой регламентации организационной деятельности в сфере управления государственным имуществом. Так же, на основе научного анализа законодательных, правоприменительных, доктринальных проблем, связанных с толкованием сущности государственного имущества, его делением на формы и виды, с распределением функций между федерацией и субъектами, выявлены недостатки управления государственным имуществом, а так же сформулированы предложения по совершенствованию современного законодательства в сфере управления государственным имуществом, которые могут быть положены в основу для дальнейших исследований в данной области.

Результаты выпускной квалификационной работы были предложены на совещании 19.06.2020 года Депимуществу Югры при формировании изменений в программу «Управление государственным имуществом» (Распоряжение Депимущества Югры от 21.12.2020 года № 13-Р-2795 «О внесении изменения в приложения к Распоряжению Депимущества Югры от 14.02.2019 года № 13-Р-213 «Об утверждении публичной декларации о результатах реализации мероприятий государственной программы ХМАО-Югры «Управление государственным имуществом»»), а также основные положения, выводы исследования нашли отражение в статье «Проблемы управления государственным имуществом» и опубликованы в сборнике научных статей «Молодой учёный» № 48 (338) ноябрь 2020 года.

# **Глава 1 Теоретико-правовые аспекты управления государственным имуществом**

## **1.1 Ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» и его эволюция в российском законодательстве**

Прежде чем рассматривать организованно-правовую систему управления государственным имуществом, целесообразно, по нашему мнению, провести ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» в его эволюционном развитии в русском законодательстве XVIII – начала XX века и проанализировать деятельность соответствующего ведомства по управлению государственной собственностью рассматриваемого периода отечественной истории.

В русском правоведении понятие «имущество» отличалось от понятия «вещь или совокупность вещей, или благ», несмотря на то, что в законодательстве России XIX – начала XX века оба эти понятия смешивались [33, с. 234]. Имуществом считалась вся совокупность юридических отношений личности (субъекта права), которая могла быть оценена в денежном выражении, а также известный комплекс этих отношений, поэтому в состав имущества включали вещи и связанные с ними правоотношения, которые увеличивали или уменьшали их ценность, имущественные обязательства и имущественные права [51].

По традиции в русском законодательстве государственным имуществом признавалось то имущество, которое не находилось в чьей-либо частной собственности и не было кем-то занято, в том числе выморочное имущество, а также открытые вновь земли и острова, подати, пошлины и казённые сборы [17, с. 84].

Государственное имущество являлось собственностью государства как юридического лица, то есть государство могло его продавать, закладывать, дарить и вообще могло распоряжаться им как и любой другой собственник. В

России рассматриваемого периода государственное имущество также фигурировало под названием казённого и фискального имущества [51].

В Своде законов Российской империи к категории государственного имущества также относились предметы общего пользования (морские берега, озера, реки, большие дороги), которыми государство управляло, но не распоряжалось как собственник. Кроме того, российское законодательство со времён Павла I отделяло государственное имущество от имущества, находившегося в собственности лиц Императорской Фамилии (удельные, кабинетские и дворцовые земли и имущество) [55].

По своему назначению государственное имущество делилось на два вида:

- государственное имущество, используемое для достижения государственных целей (здания государственных учреждений и присутственных мест, государственные учебные заведения, образцовые фермы, порты, морские суда, оборонительные сооружения). Государственное имущество этого вида имело публично-правовой характер и не подлежало отчуждению за исключением случаев особой надобности;

- государственное имущество, которое являлось источником и средством извлечения дохода в пользу казны. Таким имуществом государство владело на началах частного права и всё, что относилось к этому виду государственного имущества, могло отчуждаться [62, с. 203].

Управление государственным имуществом в России осуществлялось Приказом Большого дворца (до правления Петра I), Камер-коллегией (в период правления Петра I) [25, с. 84], Дворцовой канцелярией, Канцелярией домоводства (в период правления Екатерины II), а с 1775 года – казёнными палатами [51].

В начале XIX века, при учреждении министерской системы государственным имуществом управлял Департамент государственных имуществ Министерства финансов (25.07.1811–26.12.1837), выступавший в качестве предшественника Министерства государственных имуществ, которое

было создано по именному указу Императора Николая I от 26 декабря 1837 года, а приступило к исполнению своих обязанностей с 1 января 1838 года [62, с. 203].

Министерство в системе централизованного государственного управления осуществляло управление государственным имуществом, землеустройством и земледелием и просуществовало 80 лет. На протяжении всего этого периода оно неоднократно меняло своё название, статус и функции, а его существование фактически закончилось 28 февраля 1917 года, то есть ещё до отречения Императора Николая II (2 марта 1917 года).

Центральный орган системы управления государственным имуществом Российской Империи с 1837 по 1917 годы эволюционировал следующим образом:

- в период с 26.12.1837 года по 21.03.1894 года государственным имуществом управляло Министерство государственных имуществ;

- в период с 21.03.1894 года по 06.05.1905 года государственным имуществом управляло Министерство земледелия и государственных имуществ;

- в период с 06.05.1905 года по 26.10.1915 года государственное имущество находилось под управлением Главного управления землеустройства и земледелия;

- в период до 26.10.1917 года государственной собственностью управляло Министерство земледелия, после упразднения которого данными вопросами стал заниматься Наркомат земледелия [10, с. 70].

История ведомства, управлявшего государственным имуществом, землеустройством и земледелием Российской империи на протяжении почти 80 лет (а это больше, чем периоды истории советского государства и, соответственно, истории современной России) позволяет оценить финансовую эффективность его деятельности.

На протяжении всей своей истории ведомство, представлявшее собой организацию бюрократического типа, не только приносило постоянно

возраставший доход государству, но и успешно конкурировало с организациями коммерческого (предпринимательского) типа, то есть промышленными фирмами и предприятиями, по сопоставлению таких показателей, как чистый доход (выраженный в процентах) и норма чистой прибыли [33, с. 234].

Если средняя норма чистой прибыли в российской промышленности конца XIX – начала XX века составляла 16,2%, то средний чистый доход ведомства государственных имуществ, землеустройства и земледелия составлял: 47,7% за период 1838-1886 годы и 25,3% с 1888 по 1913 годы, то есть превосходил показатель эффективности промышленных предприятий в 2,9 и 1,6 раза соответственно [39, с. 60; 33, с. 234].

Таким образом, устоявшийся в последние десятилетия в общественном сознании и, отчасти, в профессиональном научном сообществе постулат о том, что государственная собственность изначально является неэффективной (хронически убыточной) не находит своего подтверждения на примере истории ведомства государственных имуществ, землеустройства и земледелия Российской империи.

В современных условиях существует многообразие определений такого понятия, как собственность. В общем смысле собственность – это объективная система отношений по поводу материальных и нематериальных ценностей и свое происхождение имеет глубоко в исторических истоках человечества [19, с. 13].

Для того, чтобы понять сущность рассматриваемой нами категории, мы систематизировали некоторые определения данного понятия, встречающиеся наиболее часто в научной литературе (Приложение А).

С юридической точки зрения собственность подразумевает принадлежность некоего имущества определенному лицу, по установленным формам и условиям. Согласно Конституции РФ и ст. 214 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) собственность подразделяется на

государственную (федеральную и собственность субъектов), муниципальную и частную [27; 13].

Таким образом, государственная собственность представляет собой имущество, которым Российская Федерация (федеральная) и субъекты РФ (собственность субъектов РФ) владеют, пользуются и распоряжаются.

С экономической точки зрения, собственность представляет собой подтверждение принадлежности некому субъекту прав распоряжения, владения и пользования объектом собственности [61, с. 113].

Говоря о собственности нельзя не затронуть такое понятие, как имущество. Согласно гражданскому праву Российской Федерации имущество определяется, как набор имущественных прав и обязанностей на материальный и нематериальный объект, которые принадлежат определенному лицу. Поэтому понятия «отношения собственности» и «имущественные отношения» являются тождественными.

Экономическая и социальная система не может эффективно функционировать без государственной собственности. При этом, таким имуществом владеют, пользуются и распоряжаются государственные учреждения и предприятия (ст. ст. 294, 296 ГК РФ).

Государственная собственность в целом выполняет следующие основные функции:

1) создает условия для того, чтобы воспроизводились общественные блага. Данная функция обусловлена принадлежностью государству разнообразных экономических сфер и отраслей общенационального значения – речь идет о производственной инфраструктуре, природных ресурсах, интеллектуальных и историко-культурных ценностях, научной сфере, а также новейших технологиях;

2) предоставляет возможность государству выступать в качестве самостоятельного элемента во внутригосударственных и международных экономически отношениях;

3) обеспечивает финансирование и работоспособность отраслей производств, требующих больших капиталовложений, которые зачастую невозможно осуществить частному сектору экономики (например, космическая промышленность, военные разработки, информационная безопасность).

4) посредством государственной собственности государство создает условия и оказывает поддержку развития частного сектора экономики, а также предпринимательской деятельности;

5) способствует существованию и развитию некоммерческой социальной сферы и производству на некоммерческой основе общественных благ;

6) способствует сглаживанию кризисных ударов, мобилизации ресурсов для того, чтобы быстрее выйти из кризиса, для чего снижает налогообложение и использует государственные резервные фонды, осуществляет интервенцию государственной закупочной деятельности, способствует ускорению в сфере, где осваиваются высшие технологии, участвует в национализации собственности предприятий, которые признаны несостоятельными (банкротами), оказывает всяческую поддержку элементам экономической системы [61, с. 114].

Также необходимо отметить, что государственная собственность является одним из основных элементов экономической системы государства. Однако она не может существовать обособленно без разработки четкой системы управления государственной собственностью, так как теряет экономический и социальный смысл своего существования.

Система управления государственной собственностью является упорядоченной совокупностью взаимосвязанных элементов. Согласованное функционирование множества элементов этой системы, позволяет выполнять основные функции и задачи такого феномена, как государственная собственность. Она включает в себя цели, принципы, методы, функции,

органы, процессы и контрольную подсистему в виде учета, оценки, кадрового обеспечения и контроля за эффективностью [60, с. 135].

В состав государственной собственности входят объекты, являющиеся национальным государственным богатством, включая природные ресурсы, историко-культурное, художественное и природное наследие; объекты, с помощью которых функционируют федеральные органы государственной власти, решая государственные цели и задачи; объекты, входящие в оборонную отрасль, оборонное производство и сервис; объекты, входящие в народнохозяйственную отрасль, посредством которых государство осуществляет свою деятельность и развиваются другие отрасли; объекты федеральных автомобильных дорог и обслуживающие их организации [61, с. 115].

Подводя итоги, отметим, что ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» в его эволюционном развитии в русском законодательстве XVIII – начала XX века и анализ деятельности соответствующего ведомства по управлению государственной собственностью рассматриваемого периода отечественной истории свидетельствует о том, что устоявшийся в последние десятилетия в общественном сознании и, отчасти, в профессиональном научном сообществе постулат о том, что государственная собственность изначально является неэффективной (хронически убыточной) не нашло своего подтверждения на примере истории ведомства государственных имуществ, землеустройства и земледелия Российской империи. Под государственным имуществом понималось собственность государства как юридического лица, оно также фигурировало под названием казённого и фискального имущества.

В настоящее время государственная собственность представляет собой имущество, которым Российская Федерация (федеральная) и субъекты РФ (собственность субъектов РФ) владеют, пользуются и распоряжаются. Данное определение, по сути, закреплено в нормах гражданского законодательства. В состав государственной собственности входят объекты, являющиеся

национальным государственным богатством, включая природные ресурсы, историко-культурное, художественное и природное наследие; объекты, с помощью которых функционируют федеральные органы государственной власти, решая государственные цели и задачи; объекты, входящие в оборонную отрасль, оборонное производство и сервис; объекты, входящие в народнохозяйственную отрасль, посредством которых государство осуществляет свою деятельность и развиваются другие отрасли; объекты федеральных автомобильных дорог и обслуживающие их организации.

Таким образом, управление государственным имуществом эволюционировало вместе с правом, обществом и государством – чем сложнее были правовые и общественные отношения (в частности в отношении имущества), чем больше развивалось политическое и государственное устройство, тем сложнее и комплекснее было государственное регулирование управления государственным имуществом.

В настоящее время управление государственным имуществом имеет продуманную систему, разделенную на множество связанных друг с другом элементов, каждый из которых играет свою роль в достижении главной цели государства в сфере управления государственным имуществом – эффективное использование и распоряжение государственным имуществом.

Однако, несмотря на все развитие законодательства в сфере управления государственным имуществом, до сих пор достаточно проблем, пробелов и коллизий, создающих препятствия для эффективного использования государственного имущества как гражданами и организациями, так и государственными учреждениями и органами.

## **1.2 Понятие, сущность и проблемы управления государственным имуществом**

Научные источники предлагают самые разнообразные определения управления государственной собственностью. Например, А.В. Венедиктов полагает, что под управлением государственной собственностью следует понимать функции, права и обязанности, а также юридические действия, которые осуществляют уполномоченные государством органы с предоставленным им государственным имуществом [12, с. 12].

Несколько иное определение предлагает В.А. Кошкин, по мнению которого данный термин включает в себя экономические, административные и правовые действия органов государственной власти в их совокупности [32, с. 65].

В зарубежных источниках Элдред, В. Гэри, Пинеиро, Марсело и Дениз Иган, К.С. Вонг имеются следующие определения управления собственностью:

– это направление и контроль, с целью обеспечения оптимального дохода, этот доход не всегда должен быть финансовым, но может быть выражен в социальных выгодах, статусе, престиже, политической власти, повышении ценности развития, создания безопасной, функциональной и благоприятной среды обитания для населения [67]; – это работа, проводимая для управления и поддержания развития, включая сооружения, на уровне, который сохранит или восстановит все объекты в эффективном рабочем состоянии [77]; – это структурированность процессов, направленных на обеспечение наилучшего соотношения цены и качества от имущественных активов при обслуживании стратегических потребностей местных органов власти [70].

Интересно также заметить, что понятие управления государственной собственностью можно встретить не только в научной литературе, но и в отдельных актах нормативного характера. Так, например, в одной из

концепций оно определяется как «комплекс административных, экономических законотворческих действий органов власти, объединённых единой политикой и нацеленных на сбалансированное развитие жизнедеятельности городского сообщества» [36, с. 135].

С учетом выше обозначенных позиций, можно прийти к выводу о том, что управление государственным имуществом является целостной и самостоятельной системой управления, структурно сложной и многофункциональной, но единой по своей природе [36, с. 135]. При этом необходимо отметить, что понятие системы управления государственной собственностью можно рассматривать с точки зрения функционального, макроскопического, иерархического и процессуального системного подхода [30, с. 110].

Таким образом, система управления государственной собственностью включает в себя упорядоченные взаимосвязанные элементы, функционирующие согласованно с тем, чтобы были достигнуты определенные цели и задачи.

Система управления собственностью государства направлена на организацию эффективного управления его воспроизводством, использованием и постоянной трансформацией. Поскольку управление является формой менеджмента, процесс его осуществления требует учета характерных черт и особенностей менеджмента. Вышеуказанную систему управления рассматривают как отдельный случай управления, процесс осуществления которого базируется на соблюдении основополагающих правил управленческой деятельности, а имеющиеся особенности объясняются спецификой управляемого объекта, поскольку в данном случае объектом является собственность государства [15, с. 102].

В отношении государственной собственности используют основополагающие правила, действующие в отношении управления собственностью, поскольку государственная собственность – лишь вид собственности [54, с. 162].

Поскольку любое имущество подразумевает наличие отношений собственности, возникающих между одним субъектом и объектом, при одновременном наличии отношений, возникающих между двумя субъектами, следует рассматривать проблемы управления как с точки зрения руководства субъектами, подразумевая под этим руководство имущественными отношениями, так и с точки зрения руководства объектами, обеспечивая эффективность их использования [20, с. 31].

Управление отношениями собственности заключается в разделении ее на 2 группы: государственное имущество и субфедеральное имущество; в решении задачи нахождения эффективного соразмерного соотношения между разными формами и видами собственности; в создании совокупности ограничений и направлений трансформации определенных форм и видов собственности [23, с. 70].

На основании вышеизложенного ясно, что подавляющее большинство функций руководства отношениями собственности доступны исключительно на государственном уровне (в отдельных случаях – на уровне муниципалитетов).

Государство, регламентируя положения об отношениях собственников имущества, законодательно устанавливает: ограничения в развитии определенных форм и видов собственности; виды федеральных организаций и их положение в общей системе; системы страхования, налогообложения, банкротства, анализа и учета, правомочности, получения лицензий. Тем самым законодатель либо мотивирует рост их собственности, либо, наоборот, препятствует ему.

Таким образом, управление отношениями собственности базируется на ее разделении на федеральную собственность и имущество субъектов РФ; определении надлежащего соотношения между формами и видами госсобственности, которое позволит достичь значимых и выгодных обществу экономических результатов; формировании системы ограничений, а также

векторов эффективного развития и использования отдельных форм собственности.

Нормативное правовое регулирование является одним из основных инструментов государственного управления. Оно должно быть понятным, ориентированным на потребности общества и бизнеса, и обеспечивать поступательное социально-экономическое развитие регионов РФ и страны в целом [23, с. 70]. Оно подразделяется на два уровня: федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ.

ГК РФ является основополагающим документом, содержащим нормы для всех субъектов отношений собственности, в том числе и для публично-правовых образований.

Кроме того вопросы, связанные с управлением государственной собственностью в зависимости от специфики объектов государственной собственности, регулируются Земельным кодексом РФ, Лесным кодексом РФ, Водным кодексом РФ, Воздушным кодексом РФ, Жилищным кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ, международными договорами РФ, федеральными законам и иными нормативно-правовыми актами, принимаемыми в соответствии с федеральными законами.

Вместе с тем, анализ нормативно-правовой базы в российском законодательстве, регулирующей отношения по управлению государственной собственностью, свидетельствует о наличие ряда правовых пробелов, которые необходимо восполнить, что повысить эффективность в рассматриваемой сфере деятельности государства [31].

Говоря о проблемах в правовом регулировании рассматриваемой сферы, в первую очередь, обращает на себя внимание то, что в настоящее время отсутствует единая унифицированная нормативная и методологическая база в данной сфере, равно как и единый терминологический аппарат [50, с. 72].

В сфере приватизации государственной собственности главенствующее место занимает Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» [58]. Вместе с тем,

некоторые из способов приватизации, установленные данным законом не «пользуются спросом», не используются в полной мере, в том числе в связи с отсутствием регламентированного порядка их реализации. Так, например, если государственная собственность продается без объявления начальной цены, то в качестве покупателя будет признан тот, кто предложит за него цену большего размера.

Таким образом, сумма, которую может предложить покупатель за государственное имущество не всегда принимается к рассмотрению, экономическую целесообразность реализации государственного имущества определяет орган, уполномоченный публичным образованием на управление таким имуществом.

При этом в статье Федерального закона № 178-ФЗ, регламентирующей порядок проведения продажи без объявления цены, отсутствуют положения об обязанности продавца (представитель публичного образования) принимать к рассмотрению любое предложение о цене имущества, поступившее от потенциального покупателя, а также о праве продавца не принимать к рассмотрению такие предложения.

Данный правовой пробел устраняется исключительно судебной практикой, анализ которой подтверждает право продавца не принимать к рассмотрению любое предложение о цене имущества, и как следствие отсутствие обязанности заключения договора купли-продажи по предложенной цене [6, с. 204].

Отсутствие единого алгоритма по определению минимально допустимой цены продажи без объявления цены, оснований для принятия решения о возможности продажи, а также отсутствие указания в федеральном законе на обязанность принятия к рассмотрению любого предложения о цене имущества или отсутствие данной обязанности отрицательно сказывается на деятельности органов по управлению государственной собственностью при взаимодействии с потенциальными инвесторами.

Также необходимо отметить и то, что в нормах действующего законодательства отсутствует единообразный подход к приватизации государственного и муниципального имущества и прогнозированию бюджетных поступлений от его продажи, в том числе в части установления требований к разработке прогнозных планов (программ) приватизации, отражения в них объектов и прогнозов объемов соответствующих бюджетных поступлений с разбивкой по годам, а также утверждения форм и порядка представления отчетности о результатах того, как выполняется приватизационный прогнозный план (программа).

Таким образом, восполнение правового пробела, а также принятие дополнительных мер нормативного и методологического характера в сфере приватизации будет способствовать прозрачности процесса приватизации, повышению эффективности и результативности деятельности органов уполномоченных на управление и распоряжение государственной собственностью, обеспечению улучшения публичного восприятия приватизации, стимулированию потенциальных инвесторов к участию в продажах [6, с. 205].

Одной из новелл законодательства РФ может стать федеральный закон «О государственном и муниципальном имуществе». Его разработчиком выступает Минэкономразвития России. Проект федерального закона размещен на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Данный закон представляет системообразующий законодательный акт кодификационного типа, который направлен на обеспечение единообразного правового регулирования отношений в сфере управления публичным имуществом и на восполнение правовых пробелов в регламентации данных отношений, ранее оставленных без нормативного регулирования.

В связи с отсутствием четко сформулированных критериев разграничения публичной собственности проектом закона устанавливаются общие критерии отнесения имущества к тому или иному уровню публичной

собственности и условия принадлежности имущества РФ, а также исключительно целевой характер имущества, принадлежащего субъектам РФ и муниципальным образованиям на праве собственности.

В настоящее время процесс регламентация данного процесса осуществляется давно устаревшим постановлением Верховного Совета РСФСР от 27.12.1991 № 3020-1 [47].

Вместе с тем, виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности, определяются федеральным законом. Таким образом, данным проектом закона предусмотрена отсылочная норма. Законопроектом не предусмотрена классификация имущества по видам (категориям), которые могут находиться в собственности публичных образований, по аналогии с выше указанным постановлением.

Данным законопроектом в целях совершенствования процедуры перераспределения между публичными образованиями и более эффективного использования публичного имущества предусматривается порядок передачи такого имущества от одного публично-правового образования другому на основании заключаемого ими договора при установлении условий владения, пользования и распоряжения переданным имуществом. В качестве таких условий может выступать возложение на нового собственника обязанности завершения строительства здания или сооружения, его реконструкции, капитального ремонта, установления запрета на передачу третьим лицом и иное. Законопроект определяет условие для перераспределения - более эффективное использование государственного или муниципального имущества новым собственником.

Также проектом предусмотрено введение новых понятий, характеризующих категории имущества публичных образований – распределенное и нераспределенное имущество публично-правовых образований. Данное деление легло в основу указанного законопроекта в развитие положений ст. ст. 214, 215 ГК РФ.

Помимо прочего он предусматривает особые правила, руководствуясь которыми государственное имущество будет передаваться государственным предприятиям, а также изыматься у них в случае несоблюдения специальных условий использования [6, с. 205].

Типовая форма такого договора будет утверждаться Правительством РФ. Вместе с тем, законопроектом выделены способы и основания изъятия государственного имущества, находящегося в оперативном управлении, а в отношении имущества, находящегося в хозяйственном ведении уполномоченным федеральным органом обосновывается целесообразность изъятия имущества.

В свою очередь, при принятии решения об изъятии федерального имущества, находящегося на праве оперативного управления, в казну, уполномоченный орган, осуществляющий права собственника в отношении данного имущества, устанавливает федеральным унитарным предприятиям или учреждениям сроки содержания и обеспечения сохранности изъятого имущества до его передачи иному лицу.

Таким образом, данные нормы ужесточают требования для федеральных унитарных предприятий и учреждений на односторонний отказ от прав на имущество в пользу казны РФ, и обеспечивают возможность принятия уполномоченным органом управленческого решения в отношении имущества до момента его передачи иным лицам, а также будут способствовать сокращению расходов по его содержанию, минимизации риска его гибели либо причинения вреда другим лицам.

Кроме того, положениями законопроекта предусмотрено создание полного и всеобъемлющего единого учета государственного и муниципального имущества путем ведения Единого федерального государственного реестра имущества и предоставление сведений. Предусмотренные нормы будут способствовать повышению информационной открытости отношений, связанных с управлением имуществом публично-правовых образований.

В заключение рассматриваемого параграфа хотелось бы отметить следующее. Как известно, управление государственной собственностью предполагает реализацию публичным собственником соответствующих полномочий. Поэтому осуществление основных функций в данной сфере возложено на Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество), которое действует на основании Постановления Правительства РФ от 05.06.2008 года № 432.

Росимущество осуществляет свою деятельность руководствуясь принципами законности, реализацией в рамках установленных пределов, использования имущества по целевому назначению, а также эффективности и целесообразности [38, с. 527].

При этом, несомненно, государственным имуществом управляют также и иные органы государственной власти. Как справедливо в этой связи отмечает О.И. Короткова: «...в обобщенном виде его содержание составляет систему административно-правовых действий органов исполнительной власти, непосредственно управляющих объектами собственности» [29, с. 9].

В научной литературе можно встретить большое разнообразие мнений относительно того, как в перспективе будет развиваться институт управления государственной собственностью. Так, например, С.В. Козлова полагает, что совершенствовать правовое регулирование в этой сфере необходимо учитывая цифровизацию, которая охватила в настоящее время все сферы жизнедеятельности общества [26, с. 41].

По мнению О.С. Макаренко, повысить качество управления государственным имуществом возможно, если только принять специальную программу, в которой четко обосновать актуальные направления совершенствования, в том числе по разграничению полномочий в данной сфере [34, с. 108].

С точки зрения другого ученого – «основная проблема государственного хозяйства — отрыв полномочий собственника федерального имущества от полномочий участника бюджетного процесса, что приводит к недопустимым,

но, к сожалению, повсеместно распространенным случаям необеспечения полномочий финансовыми ресурсами» [50, с. 75].

В работах зарубежных авторов Д. Мураками [73], М. Гросс, Р. Зробека [68], Го Лян Ян, Хирофуми Фукуяма, Кун Чен [69], Т. Диксон [66] отражены проблемы экономического развития стран с позиции необходимости обеспечения гибкости управления имуществом. Также в работах В. Зуж [76], Д. Кар-Пусикб, В. Зилеска-Панковскац, М. Купал [71], Ф. Акоба [64] осуществляется поиск моделей оценки и управления в сфере недвижимости с использованием данных о правовом статусе недвижимости и ее пространственной документации для оптимизации коммерческих сделок.

Каждая из вышеизложенных точек зрения, безусловно, имеет право на существование.

Таким образом, под управлением государственным имуществом понимается комплекс административных, экономических законодательных действий органов власти, объединённых единой политикой и нацеленных на сбалансированное развитие экономической жизнедеятельности общества посредством реализации отдельными государственными органами и учреждениями функций, прав и обязанностей, а так же различных юридических действий, которыми наделило их государство.

Система управления собственностью государства направлена на организацию эффективного управления его воспроизводством, использованием и постоянной трансформацией. Управление собственностью основывается на ее разделении на федеральную собственность и имущество субъектов РФ в: определении надлежащего соотношения между формами и видами госсобственности, которое позволит достичь значимых и выгодных обществу экономических результатов; формировании системы ограничений, а также векторов эффективного развития и использования отдельных форм собственности.

Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей процессы управления государственной собственностью в РФ, позволил нам выявить

некоторые правовые пробелы, среди которых первостепенное значение имеет то, что в настоящее время отсутствует единая унифицированная нормативная и методологическая база в данной сфере, равно как и единый терминологический аппарат.

В качестве не менее серьезной проблемы следует назвать отсутствие в нормах права единого алгоритма по определению минимально допустимой цены продажи государственной собственности без объявления цены, оснований для принятия решения о возможности продажи, а также отсутствие указания в федеральном законе на обязанность принятия к рассмотрению любого предложения о цене имущества или отсутствие данной обязанности отрицательно сказывается на деятельности органов по управлению государственной собственностью при взаимодействии с потенциальными инвесторами.

Также необходимо отметить и то, что в нормах действующего законодательства отсутствует единообразный подход к приватизации государственного и муниципального имущества и прогнозированию бюджетных поступлений от его продажи.

В этой связи, необходимо совершенствовать правовое регулирование в сфере управления государственной собственностью. Обеспечение результативного нормативно-правового регулирования процесса управления государственной собственностью обусловлено социально-экономической спецификой выполняемых ей функций, направленных на достижение общественного интереса, а также потребностью в сбалансированном и эффективном функционировании всех объектов собственности, что в большей степени подтверждает необходимость восполнение правовых пробелов, устранение правовых коллизий в данном процессе.

### **1.3 Особенности управления государственным имуществом в современных условиях**

Управление государственным имуществом имеет свои особенности, актуальность рассмотрения которых обуславливает неуклонное сокращающееся число организаций государственного сектора [3, с. 73].

В целом, говоря об особенностях управления государственным имуществом, важно отметить, что в качестве его собственника выступает само государство в лице федерации и ее субъектов, которое осуществляет правовое регулирование в данной сфере. При этом, государство, управляя своей собственностью, может это делать с помощью особых инструментов, а именно национализации, приватизации, налоговых и других платежей.

Рассмотрим особенности управления государственным имуществом подробнее – в разрезе управления федеральной государственной собственностью.

Фактически Российской Федерацией права собственности (владение, пользование и распоряжение им) делегируются таким субъектам как федеральные органы исполнительной власти, иные публичные органы и организации, которые с его помощью обеспечивают собственные административные нужды и социально-бытовые потребности своих служащих. Кроме того, они передают данную собственность коммерческим организациям, имеющим форму унитарного или казенного предприятия, имущественные полномочия, которые осуществляют их на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления [3, с. 74].

Учредителем федеральных унитарных предприятий (далее – ФГУП) выступает Правительство РФ или федеральные органы исполнительной власти, а учредителем казенных предприятий может быть только Правительство РФ [57]. Именно они определяют конкретный имущественных статус таких предприятий, а также перечень полномочий [43; 45].

Главная особенность ФГУП и казенных предприятий заключается в том, что они обеспечивают исключительно публичные имущественные потребности. При этом, осуществление имущественных полномочий ФГУП имеет место в основном в сфере безопасности, а также изъятых или оборота или ограниченного в обороте имущества, а реализация имущественных полномочий казенными предприятиями характерна для оборонной сферы, транспорта и др. [2, с. 11].

Важно также учитывать, что для имущественных полномочий ФГУП и казенных предприятий характерна публичная регламентация, а также их ограниченность. Конкретные ограничения устанавливает орган исполнительной власти, собственник государственного имущества, который закрепил его за ФГУП и казенным предприятием [2, с. 12]. Санкционирование пользования и распоряжения данным имуществом осуществляет также только собственник [9, с. 210], который, обеспечивая значимые публичные потребности, санкционирует публичные сделки предприятий, а также изымает у них части прибыли в виде обязательных отчислений в федеральный бюджет [46].

Собственник государственного имущества должен использовать его по целевому назначению, контроль за этим осуществляет, как правило, Росимущество, а в отношении отдельных объектов – Минобороны РФ, Минтранс РФ, Минфин РФ.

Кроме того, регламентацию данных полномочий осуществляет и Минэкономразвития РФ [8, с. 265].

Важно понимать, что как ФГУП, так и казенные предприятия осуществлять правомочия собственника не вправе, они принадлежат только собственнику имущества – федеральному министерству, ведомству, иным публичным органам [2, с. 13]. Осуществление производственной деятельности казенными предприятиями осуществляется строго по целевому предназначению [2, с. 15].

Наиболее значимые полномочия в сфере управления государственным имуществом имеет Росимущество, которое и наделяет соответствующие предприятия правом хозяйственного ведения или правом оперативного управления. Кроме того, именно Росимущество, если выявляет какие-либо нарушения в деятельности предприятий, управляющих государственной собственностью, изымает его у них [42]. Данные полномочия, принадлежащие Росимуществу, носят универсальный и всеобъемлющий характер, распространяются на все виды объектов.

Подводя итоги рассмотренным особенностям управления в сфере государственной собственности, важно подчеркнуть, что данные правоотношения основаны на иерархической соподчиненности участников. Имущественные полномочия принадлежат федеральным министерствам, службам и агентствам, выступающим в качестве собственников государственного имущества, которые передают их ФГУП и казенным предприятиям на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Поэтому для ФГУП и казенных предприятий характерна публичная доминанта таких полномочий, они пользуются и распоряжаются государственной собственностью с ограничениями, которые установил для них собственник.

В заключение рассматриваемого вопроса необходимо отметить, что в настоящее время для того, чтобы повысить эффективность управления государственной собственностью, органы государственной власти идут по пути цифровизации [7, с. 6].

Активное применение ИТ-систем в сфере государственного управления имуществом обуславливает глобальная информатизация всех сфер жизни современного общества. Использование информационных технологий имеет огромное значение, поскольку позволяет повысить конкурентоспособность экономики и эффективность работы органов государственного управления и местного самоуправления. Поэтому информатизация государственных органов является одной из приоритетных задач руководства нашей страны.

Особое значение цифровизация приобретает в сфере государственного управления недвижимым имуществом. При этом, с этой целью в сфере управления государственным имуществом интенсивно осуществляются следующие мероприятия:

- оценивается рациональность использования управляемых объектов, в первую очередь, в таких социально значимых сферах, как ЖКХ и строительство, после чего неэффективные объекты исключаются из сферы управления;

- вся документация, связанная с управлением государственной собственностью, переводится в цифровой формат для использования ее в онлайн-режиме;

- активно внедряются разнообразные цифровые технологии, в том числе базы данных, искусственный интеллект, а также нейросети;

- кадровый состав системы управления государственной собственностью переквалифицируется и обучается новым формам ведения работы [11, с. 127].

В рамках цифровизации государственного управления предполагается перевести внутренние процессы и межведомственное взаимодействие полностью в цифровой формат, сформировать обратную связь с государственными и социальными службами, сформировать и проанализировать большой массив данных, которые позволили бы принимать эффективные решения по вопросам, связанным с эффективным управлением государственным имуществом.

Таким образом можно сделать выводы, что управление государственным имуществом эволюционировало вместе с правом, обществом и государством – чем сложнее были правовые и общественные отношения (в частности в отношении имущества), чем больше развивалось политическое и государственное устройство, тем сложнее и комплекснее было государственное регулирование управления государственным имуществом.

Ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» в его эволюционном развитии в русском законодательстве XVIII – начала XX века и

анализ деятельности соответствующего ведомства по управлению государственной собственностью рассматриваемого периода отечественной истории свидетельствует о том, что устоявшийся в последние десятилетия в общественном сознании и, отчасти, в профессиональном научном сообществе постулат о том, что государственная собственность изначально является неэффективной (хронически убыточной) не нашло своего подтверждения на примере истории ведомства государственных имуществ, землеустройства и земледелия Российской империи. Под государственным имуществом понималось собственность государства как юридического лица, оно также фигурировало под названием казённого и фискального имущества.

В настоящее время управление государственным имуществом имеет продуманную систему, разделенную на множество связанных друг с другом элементов, каждый из которых играет свою роль в достижении главной цели государства в сфере управления государственным имуществом – эффективное использование и распоряжение государственным имуществом.

Государственная собственность представляет собой имущество, которым Российская Федерация (федеральная) и субъекты РФ (собственность субъектов РФ) владеют, пользуются и распоряжаются. Данное определение по сути закреплено в нормах гражданского законодательства.

Государственная собственность в целом выполняет следующие основные функции: создает условия для того, чтобы воспроизводились общественные блага; предоставляет возможность государству выступать в качестве самостоятельного элемента во внутригосударственных и международных экономических отношениях; обеспечивает финансирование и работоспособность отраслей производств, требующих больших капиталовложений, которые зачастую невозможно осуществить частному сектору экономики; посредством государственной собственности государство создает условия и оказывает поддержку развития частного сектора экономики, а также предпринимательской деятельности; способствует существованию и развитию некоммерческой социальной сферы и производству на

некоммерческой основе общественных благ; способствует сглаживанию кризисных ударов, мобилизации ресурсов для того, чтобы быстрее выйти из кризиса.

Государственная собственность может быть представлена как основной элемент государственной экономической системы. Однако она не может существовать обособленно без разработки четкой системы управления, так как теряет экономический и социальный смысл своего существования.

Управление отношениями собственности базируется на ее разделении на федеральную собственность и имущество субъектов РФ; определении надлежащего соотношения между формами и видами госсобственности, которое позволит достичь значимых и выгодных обществу экономических результатов; формировании системы ограничений, а также векторов эффективного развития и использования отдельных форм собственности.

Нормативное правовое регулирование является одним из основных инструментов государственного управления. Оно должно быть понятным, ориентированным на потребности общества и бизнеса, и обеспечивать поступательное социально-экономическое развитие регионов РФ и страны в целом.

Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей процессы управления государственной собственностью в РФ, позволил нам выявить некоторые правовые пробелы, среди которых первостепенное значение имеет то, что в настоящее время отсутствует единая унифицированная нормативная и методологическая база в данной сфере, равно как и единый терминологический аппарат.

Необходимо отметить и то, что в нормах действующего законодательства отсутствует единообразный подход к приватизации государственного и муниципального имущества и прогнозированию бюджетных поступлений от его продажи.

В этой связи, необходимо совершенствовать правовое регулирование в сфере управления государственной собственности. Обеспечение

результативного нормативно-правового регулирования процесса управления государственной собственностью обусловлено социально-экономической спецификой выполняемых ей функций, направленных на достижение общественного интереса, а также потребностью в сбалансированном и эффективном функционировании всех объектов собственности, что в большей степени подтверждает необходимость восполнение правовых пробелов, устранение правовых коллизий в данном процессе.

Управление государственным имуществом имеет свои особенности. В основе особенностей управления государственным имуществом лежит иерархическая соподчиненность участников имущественного регулирования. Имущественные полномочия принадлежат федеральным министерствам, службам и агентствам, выступающим в качестве собственников государственного имущества, которые передают их ФГУП и казенным предприятиям на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

## **Глава 2 Анализ системы управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре**

### **2.1 Структура, принципы построения и правовая основа деятельности органов управления государственным имуществом округа**

Государственная собственность является материальной основой, которая позволяет уполномоченным органам Ханты-Мансийского автономного округа (далее – ХМАО – Югра) реализовывать государственные полномочия и предоставлять государственные услуги. Поэтому в ХМАО-Югра уполномоченные органы стремятся сформировать эффективное управление государственным имуществом, определяя данное направление в качестве приоритетного. С этой целью в округе реализуется государственная программа «Управление государственным имуществом», которую мы проанализируем чуть позже.

Исполнительным органом государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, который реализует единую государственную политику округа и осуществляет нормативное правовое регулирование, управляет государственной собственностью, оказывает государственные услуги в данной сфере, является Департамент по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (Депимущества Югры) [49].

Правовой основой распоряжением государственным имуществом являются Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, иные нормативно-правовые акты РФ.

В структуру Депимущества Югры входят: Директор Департамента; его первый заместитель, а также два других заместителя [49].

Кроме того, в структуре Депимущества Югры можно выделить следующие подразделения:

- Управление корпоративной политики, включающее в себя отдел некоммерческих организаций и отдел коммерческих организаций, которое осуществляет полномочия учредителя (участника) хозяйственных обществ, товариществ, некоммерческих организаций и иных юридических лиц от имени ХМАО – Югры;

- Управление экспертных и судебных процедур, включающее в себя отдел экспертизы и отдел судебных процедур, которое осуществляет юридическое сопровождение деятельности Департамента;

- Управление распоряжения государственным имуществом, осуществляющее организацию процесса распоряжения государственным имуществом ХМАО – Югры. В состав данного Управления входят отдел приватизации и инвестиционных договоров; отдел аренды и обязательственных отношений и отдел приобретения и содержания имущества;

- Управление учета и бюджетирования, в состав которого входят: отдел бюджетного учета и администрирования; отдел планирования и госзаказа; отдел реестра и государственной регистрации прав. Данное Управление организует и ведет учет государственной собственности ХМАО-Югры, а также бюджетный учет; обеспечивает осуществление полномочий главного администратора доходов бюджет, главного распорядителя и получателя бюджетных средств; осуществляет государственную регистрацию прав на недвижимое имущество ХМАО-Югры и др.;

- Административное управление, занимающееся кадровым, организационным, информационным обеспечением деятельности Департамента. В его состав входят отдел правовой и кадровой работы и отдел делопроизводства;

- Управление земельных отношений, осуществляющее обеспечение и реализацию государственной политики в сфере управления земельными ресурсами автономного округа. Структурными элементами данного

Управления являются отдел земельных отношений, геоинформационных систем и картографии, отдел кадастровой оценки и договорных отношений;

- Отдел экономического анализа и контрольно-ревизионной работы, осуществляющий мониторинг финансово-экономического состояния унитарных предприятий, хозяйственных обществ, в которых участвует ХМАО – Югра, некоммерческих организаций, в которых он является учредителем [16].

Как было отмечено выше, Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой с 1 января 2014 года реализуется программа «Управление государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2018 – 2025 годы и на период до 2030 года» [48], в качестве исполнителя которой обозначен Депимущества Югры. Проанализируем сущность указанной программы подробнее.

Реализация указанной программы в ХМАО – Югре преследует следующую цель – сформировать эффективную систему подконтрольности государственной собственности, направленную на обеспечение оптимального состава недвижимого имущества, достоверного учета и контроля за его использованием.

Для обеспечения достижения заявленной цели и решения поставленных задач в государственной программе предусмотрена реализация 4 основных мероприятий, направленных на повышение эффективности управления государственным имуществом:

1. Основное мероприятие «Управление и распоряжение государственным имуществом автономного округа», представляет собой совокупность действий по определению целей управления объектами государственного имущества, цифровизации и унификации реестров государственного имущества (в том числе общедоступных реестров), состава и структуры государственной собственности, по увеличению эффективности управления государственными учреждениями и обществами, которые владеют и пользуются объектами государственного имущества.

Также в задачи данного мероприятия входит задача по учету и контролю, сохранности и содержанию имущества, а также защите имущественных интересов округа

2. Основное мероприятие «Обеспечение надлежащего уровня эксплуатации государственного имущества автономного округа», включает в себя:

- оказание услуг по техническому обслуживанию и эксплуатации административных зданий (оплата коммунальных услуг, охранных услуг, затраты на техническое обслуживание, содержание и эксплуатацию недвижимого имущества, затраты на материальные запасы, транспортные расходы, уплату налогов и пр.);

- затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, сотрудникам;

- целях энергосбережения планируется установка окон с тройным остеклением, соблюдению дисциплины рационального использования бытовых и осветительных приборов, электроэнергии, тепла, воды и др.;

- проведение капитального ремонта объектов недвижимого имущества, требующих такого ремонта;

За финансовую сторону данного мероприятия отвечает Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, а реализация возложена на Аппарат Губернатора Югры. Бюджет на реализацию мероприятия устанавливается ежегодно и включается в закон о бюджете округа.

3. Основное мероприятие «Организационно-техническое и финансовое обеспечение Депимущества Югры».

Сущность данного мероприятия заключается в создании и развитии таких способов работы, которые бы предусматривали продуманные коммуникации между сотрудниками, проведение различных тренингов и обучающих мероприятий по оптимизации работы и взаимодействия сотрудников, уменьшению временных потерь и снижению лишней бюрократической нагрузки на получателей государственных услуг. Так же в

рамках указанного мероприятия планируется совершенствование информационных систем в части уменьшения количества запрашиваемой информации у получателей государственных услуг.

4. Основное мероприятие «Организация деятельности подведомственного государственного учреждения «Центр имущественных отношений» и финансовое обеспечение выполнения им государственного задания».

В рамках данной программы Депимущества Югры разрабатывает и утверждает государственное задание подведомственному ему государственному учреждению «Центр имущественных отношений», которое включает в себя:

- проведение государственной кадастровой оценки;
- обеспечение оценки государственного имущества;
- организация продажи государственного имущества автономного округа;
- инвентаризация государственного имущества казны автономного округа, проверка целевого использования государственного имущества.

Таким образом, реализация указанной программы в ХМАО – Югре преследует следующую цель – сформировать эффективную систему подконтрольности государственной собственности, направленную на обеспечение оптимального состава недвижимого имущества, достоверного учета и контроля за его использованием.

Ежегодно Депимущества Югры составляет отчет о реализации программы, который содержит сведения о ходе реализации программы, достижениях целевых показателей, о выявленных проблемах, не предусмотренные программой, на основании которого вносятся изменения в программу и целевые показатели.

Анализируя отчеты, размещенные на официальном сайте Депимущества Югры, можно сделать однозначный вывод об успешности реализации вышеуказанной программы по всем основным направлениям, и, в

долгосрочной перспективе, в результате реализации государственной программы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре будет сформирована система управления государственным имуществом, обеспечивающая его необходимый состав, организационная структура и целевое назначение управления имуществом для исполнения полномочий исполнительных органов государственной власти автономного округа, поступления доходов бюджета за счет эффективного использования государственного имущества, а также полноценная информационная система в отношении объектов, принадлежащих автономному округу, позволяющая принимать оптимальные управленческие решения, направленные на использование данных объектов, и осуществлять контроль за использованием государственного имущества.

Рассмотрев опыт зарубежных программ зарубежные авторы Т. Ассон [63], Нильс О.Е. Олссона, А. Остбо Соренсена, Г. Лейквата [74] рассматривают последовательность разработки и реализации проектов в сфере недвижимости учитывая планируемую прибыль на всех этапах проекта программы в регионах. Также А. Давидович [69], Р. Зробек [65], М. Мик [72], З.А. Полат и соавторы [78] исследуют эффективность управления недвижимым имуществом с точки зрения функционирования системы кадастрового учета, выделяя проблемы, снижающие результативность кадастрового учета и необходимости совершенствования правовой и институциональной программы кадастрового учета.

Последовательная, планомерная и системная реализация мероприятий государственной программы является необходимым условием для обеспечения роста и проведения структурных изменений экономики автономного округа. Определение и формирование оптимального состава государственного имущества позволят не только снизить бремя расходов на содержание объектов управления, не задействованных для реализации функций и стратегических приоритетов автономного округа, но и расширить материальную базу коммерческого сектора экономики, повысить мобильность

экономики автономного округа в условиях усиления глобальной конкуренции и ускорить переход к инновационному социально ориентированному развитию, качественному улучшению инвестиционного климата.

## **2.2 Компетенция и функция органов управления государственным имуществом округа**

В соответствии с Положением о Департаменте по управлению государственным имуществом ХМАО - Югры, утвержденном Постановлением Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.06.2010 № 102, в полномочиях Депимущества Югры входит [16]:

- разработка и внесение Губернатору и в Правительство ХМАО – Югры проектов актов по вопросам, которые находятся в его компетенции;

- участие в процессе формирования проектов бюджета и государственных программ ХМАО - Югры по вопросам, входящим в его компетенцию;

- принятие нормативных правовых актов по вопросам, связанным с управлением государственным имуществом;

- совершение сделок, в рамках которых приобретает в собственность ХМАО – Югры имущество, а также отчуждается данное имущество, передается в аренду, безвозмездное пользование, постоянное (бессрочное) пользование, залог, доверительное управление, простое товарищество, перераспределяются земли и земельные участки, заключаются соглашения об установлении сервитутов;

- совершение сделок, связанных со страхованием и оценкой имущество, составляющего собственность ХМАО – Югры, а также иных сделок, которые направлены на то, чтобы сохранить и эффективно использовать такое имущество;

- осуществление функций и полномочий учредителя учреждений ХМАО – Югры, а также собственника имущества унитарных предприятий;

- создание хозяйственных обществ, товариществ и других организаций, в которых является участником;
- сохранение и надлежащее использование имущества, являющегося государственной собственностью;
- разработка и принятие нормативных правовых актов по вопросам, касающимся управления государственной собственностью в ХМАО - Югре;
- обеспечение регистрации прав ХМАО - Югры на недвижимое имущество;
- ведение реестра государственного имущества ХМАО – Югры, а также учет казенного имущества в округе;
- резервирование земель для государственных нужд округа, а также их изъятие по причине того, что оно не используется по целевому назначению или при его использовании нарушается действующее законодательство;
- инициация проведения землеустроительных работ;
- осуществление иных полномочий, которые устанавливают федеральные законы, иные нормативные акты РФ, законодательство ХМАО – Югры и его Правительство [49].

Рассмотрим деятельность, связанную с управлением государственной собственностью в ХМАО – Югре за 2020 год [17].

Сфера управления государственным имуществом охватывает широкий круг отношений: от непосредственной реализации прав владения и пользования закрепленным имуществом исполнительными органами государственной власти автономного округа и учреждениями до отношений по распоряжению государственным имуществом, возникающих в связи с реализацией прав собственника, участника, акционера в организациях, созданных с участием автономного округа, созданием новых объектов, безвозмездным приемом и передачей их на другие уровни собственности, приватизацией и отчуждением по иным основаниям, передачей во владение и пользование, реорганизацией и ликвидацией предприятий, государственных учреждений, иными правомочиями [36].

Динамика стоимости имущества автономного округа представлена в Приложении Б [17].

Изменение стоимости государственного имущества автономного округа в 2020 году связано с актуализацией кадастровой стоимости объектов недвижимости и земельных участков, а также с перераспределением полномочий и, соответственно, имущества между публичными уровнями власти. Структура имущества по формам его использования представлена в Приложении В [17].

В целях сокращения бюджетных расходов в 2020 году продолжена работа, направленная на оптимизацию сети государственных учреждений автономного округа. Общее количество организаций с участием автономного округа составило 345.

В 2020 году мероприятия по приватизации государственного имущества автономного округа осуществляются в соответствии с распоряжением Правительства автономного округа от 28.10.2019 № 560-рп «О перечне государственного имущества Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, предназначенного к приватизации в 2020 году и в плановый период 2021 и 2022 годов», распоряжением Депимущества Югры от 30.12.2019 № 13-Р-2659 «О перечне государственного имущества Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, предназначенного к приватизации в 2020 году и в плановый период 2021 и 2022 годов», балансовая стоимость которого не превышает 5 миллионов рублей (далее – Планы приватизации) [36].

Во исполнение планов приватизации осуществлена продажа недвижимого имущества (8 земельных участков, из них 1 участок под жилым домом, 1 дом, 1 гаражное помещение, 19 квартир, 3 жилых комнаты) и движимого имущества (11 единиц оборудования). Фактический доход от приватизации государственного имущества по состоянию на 20.09.2020 год составил более 76 миллионов рублей [17].

В 2020 году заключен 1 договор мены жилого помещения с лицом ограниченной способности к самообслуживанию и передвижению.

В настоящее время автономный округ является акционером 28 хозяйственных обществ, что позволяет автономному округу получать соответствующие дополнительные доходы - за период 2016-2017 годы - 315 миллионов рублей, 2018-2019 годы – 335 миллионов рублей, в 2020 году поступило более 104 миллионов рублей [17].

Кроме того, в 2020 году завершена дополнительная эмиссия ценных бумаг АО «Управляющая компания «Промышленные парки Югры», размер уставного капитала которого составил 1 480,6 миллионов рублей.

Ведется работа по приватизации пакетов акций АО «Югорский лесопромышленный холдинг», АО «Югра-плит», АО «Когалымгоргаз» и АО «Югорский рыболовный завод» [36].

В автономном округе регулярно осуществляется кадастровая оценка недвижимого имущества по утвержденному плану-графику. Такими полномочиями в округе наделено бюджетное учреждение «Центр имущественных отношений». На протяжении 2020 года такой оценке подверглись сельскохозяйственные земли, а также земли специального назначения, вступление в силу результатов оценки планируется после 1 января 2021 года. В 2021 году запланировано проведение государственной кадастровой оценки земельных участков земель населенных пунктов [17].

Проведен ежегодный анализ оценки эффективности управления государственным и муниципальным имуществом в автономном округе по состоянию на 01.01.2020 год. В результате выявлены резервы роста управления государственным и муниципальным имуществом в автономном округе. На основании проведенного мониторинга, размещенного на официальном сайте <http://wvm.depgosim.admhmao.ru>, составлен рейтинг муниципальных образований автономного округа по степени эффективности управления имуществом [17].

По состоянию на 01.09.2020 год Депимущества Югры и его подведомственным учреждением оказывается 9 видов государственных услуг в сфере управления государственным имуществом. На сайте

<http://www.depgosim.admhmao.ru/> размещена подробная информация, в том числе административные регламенты, условия получения и порядок предоставления, бланки заявлений. Для посетителей сайта периодически организуется голосование по вопросам удовлетворенности граждан по предоставлению государственных услуг. Также на сайте реализован Web-сервис, позволяющий физическим и юридическим лицам в автоматизированном режиме получать данные из реестра государственного имущества автономного округа. За отчетный период гражданам оказано 15 224 услуги, в том числе через МФЦ – 2 463 [17].

В рамках рассматриваемого вопроса следует также отметить, что государственная поддержка малого и среднего предпринимательства является одним из приоритетных направлений социально-экономической политики автономного округа.

В 2020 году была продолжена работа по оказанию имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, а также социально ориентированным некоммерческим организациям.

В пределах наделенного полномочия Депимущества Югры, переданных ему Правительство округа, им были утверждены определенные перечни государственного имущества, свободного от прав третьих лиц [17], которые регулярно дополняются объектами движимого и недвижимого имущества. По состоянию на 17.09.2020 год общее количество имущества, включенного в перечень, составляет 6 102 единицы, в том числе 19 объектов недвижимого имущества общей площадью 22,16 тысячи метров квадратных, 3 земельных участка и 6 080 объектов движимого имущества. Также действуют 7 договоров аренды с субъектами малого и среднего предпринимательства [17].

Передача государственного имущества автономного округа осуществляется в соответствии с постановлениями Правительства округа от 27.11.2017 № 466-п и от 14.01.2011 № 2-п. В первом из указанных постановлений установлен порядок передачи в аренду государственного имущества округа, а также порядок расчета размера арендной платы за его

владение и пользование. При передаче государственного имущества автономного округа в аренду:

- субъектам малого и среднего предпринимательства размер арендной платы подлежит снижению до 50 %;

- тем же субъектам, основной сферой деятельности которых является социальная сфера - до 90 %;

- социально ориентированным некоммерческим организациям, размер арендной платы одного объекта составляет 1 рубль в месяц, включая НДС. По состоянию на 17 сентября 2020 года социально-ориентированным некоммерческим организациям в пользование передано государственное имущество по 6 договорам аренды [17].

Кроме того, в настоящее время Депимущества Югры подготовлен проект Постановления Правительства автономного округа, предусматривающий установление льготной арендной ставки для субъектов креативных индустрий и социальных предприятий.

Одним из критериев эффективного использования объектов государственного имущества является положительная динамика доходов от их использования. Основными источниками доходов от использования государственного имущества являются арендная плата за используемое государственное имущество, дивиденды по акциям, средства от приватизации имущества. По итогам 2020 года планировалось 100 % получение запланированных доходов в бюджет автономного округа.

Следует отметить, что нередко Депимущества Югры вынуждено обращаться в суд с требованием о взыскании причитающихся ему за использование государственного имущества сумм ввиду неисполнения обязательств по оплате арендных платежей в добровольном порядке.

Так, например, Арбитражный суд ХМАО - Югры удовлетворил исковые требования Депимущества-Югры к ООО «С-ПОМ», с которым у истца был заключен договор аренды нежилого помещения [51].

В другом случае Арбитражный суд взыскал в пользу Депимущества Югры задолженность ООО «Строительное управление № 967» по договору аренды профилактория и земельного участка [52].

Вместе с тем, нередко доходы, получаемые Депимуществом Югры от использования имущества, являются необоснованными. Данный вывод подтверждается судебной практикой.

Так, например, ООО «ГеоЛекс» обратилось в Арбитражный суд ХМАО-Югры с иском к Депимущества Югры о взыскании неосновательного обогащения и процентов за пользование чужими денежными средствами с присуждением процентов до полной оплаты долга.

По результатам проведенных торгов ООО «ГеоЛекс» приобрело по договору от 30.03.2018 №118050078 у Депимущества Югры объект недвижимого имущества: здание торгово-делового центра «Гостиный двор», площадью 14192 метров квадратных, и находящийся под ним земельный участок.

Право собственности на объекты недвижимости зарегистрировано 13.04.2018 года. До заключения договора и регистрации права собственности объекты недвижимости находились в аренде у ООО «Управляющая компания «Гостиный двор»». Однако «Управляющая компания «Гостиный двор»» перечислил департаменту арендную плату за апрель 2018 года.

Полагая, что с момента регистрации права собственности истец имеет право на получение доходов от сдачи в аренду своего имущества, общество «ГеоЛекс» предъявило департаменту требование о взыскании неосновательного обогащения. Удовлетворяя заявленные исковые требования, Арбитражный суд согласился с доводами истца, по мнению которого с момента регистрации права собственности истец имеет право на получение доходов от сдачи в аренду своего имущества [50].

Суд апелляционной инстанции по указанному арбитражному делу отказал в удовлетворении апелляционной жалобы Депимущества Югры, оставил решение суда первой инстанции без изменения.

Как следует из вышеизложенного, Депимущества Югры обладает широкой правосубъектностью, активно пользуется полномочиями, предусмотренными положением о Депимуществе Югры, исполняет возложенные на него обязанности, а так же выполняет необходимые действия для реализации вышеуказанной программы по повышению эффективности управления государственным имуществом.

### **2.3 Особенности системы управления государственным имуществом в Автономном учреждении «Центр профессиональной патологии»**

Учреждение ХМАО – Югры «Центр профессиональной патологии» было создано Распоряжением Правительства ХМАО – Югры от 20 сентября 2006 года № 382-рп. Его учредителем является Ханты-Мансийский автономный округ - Югра.

В июле 2011 года изменена организационно-правовая форма учреждения на Автономное учреждение Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» (далее - АУ «Югорский центр профессиональной патологии») [1].

АУ «Югорский центр профессиональной патологии» осуществляет деятельность в соответствии с лицензией, выданной Службой по контролю и надзору в сфере здравоохранения ХМАО – Югры.

С целью поддержания в учреждении системы менеджмента качества совместно со специалистами автономной некоммерческой организации «Центр менеджмента качества и сертификации» в центре регулярно проводится ресертификационный аудит, в результате которого действие сертификата продлевается на новый срок [1].

Данное учреждение оказывает медицинскую помощь, проводит медицинские экспертизы, осмотры и освидетельствования, а также осуществляет профилактические мероприятия по укреплению здоровья населения [1].

Достижение указанной цели обеспечивается решением следующих задач:

- совершенствование оказания специализированной медицинской помощи работникам предприятий, в том числе занятым на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, путем проведения периодических медицинских осмотров, установления связи заболевания с профессией и экспертизы профессиональной пригодности;

- совершенствование оказания первичной специализированной медицинской помощи студентам и государственным служащим в соответствии с порядками и стандартами оказания медицинской помощи, утвержденными Министерством здравоохранения РФ;

- совершенствование оказания медицинской помощи жителям удаленных и труднодоступных территорий ХМАО – Югры, в том числе первичной специализированной медико-санитарной помощи, силами врачебных бригад мобильных лечебно-диагностических комплексов;

- проведение массовых направленных скринингов жителям автономного округа для определения индивидуального интегративного риска развития неинфекционных заболеваний, в том числе путем осуществления диспансеризации взрослого населения, профилактических медицинских осмотров, а также предварительных и периодических медицинских осмотров;

- осуществление взаимодействия с медицинскими организациями, осуществляющими деятельность в области профессиональной патологии на территории ХМАО – Югры, а также РФ;

- проведение посредством портала [otchet.cpphmao.ru](http://otchet.cpphmao.ru) анализа охвата предварительными и периодическими медицинскими осмотрами лиц, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами в автономном округе;

- ведение единого электронного регистра больных профессиональными заболеваниями и инвалидов по причине профессионального заболевания в автономном округе;

- повышение качества оказания медицинской помощи в учреждении путем внедрения современных высокоинформативных методов диагностики;
- применение современных методов медицинской профилактики и формирование основ здорового образа жизни. Комфортабельные кабинеты и обновляющаяся в соответствии с порядками и стандартами оказания медицинской помощи, утвержденными Министерством здравоохранения Российской Федерации, материально-техническая база учреждения способствует обеспечению надлежащего качества оказания медицинской помощи как жителям г. Ханты-Мансийска, так и всего ХМАО – Югры [1].

Таким образом, на базе АУ «Югорский центр профессиональной патологии» в г. Ханты-Мансийске функционирует сеть медицинских кабинетов, в которых проводятся предрейсовые и послерейсовые медицинские осмотры водителей автотранспортных средств предприятий, осуществляющих деятельность на территории города.

В средних специальных и высших учебных заведениях г. Ханты-Мансийска АУ «Югорский центр профессиональной патологии» организованы фельдшерские пункты, предназначенные для оказания первичной доврачебной помощи учащимся.

В учреждении работают 150 сертифицированных врачей-специалистов по различным врачебным специальностям, более трети которых имеют квалификационную категорию. В этой связи АУ «Югорский центр профессиональной патологии» располагает возможностью предоставления жителям г. Ханты-Мансийска и автономного округа, в короткие сроки, с использованием современной лабораторной и инструментальной базы, комплекса обследований и консультаций узких специалистов, в том числе невролога, оториноларинголога, сурдолога, хирурга, офтальмолога, гинеколога, дерматовенеролога, кардиолога, эндокринолога, профпатолога, терапевта, врача функциональной и ультразвуковой диагностики, сердечно-сосудистого хирурга, диетолога, инфекциониста, аллерголога-иммунолога, гематолога [1].

С целью приближения медицинской помощи к местам производственной и хозяйственной деятельности жителей Югры в АУ «Югорский центр профессиональной патологии» с 2013 года реализуются выездные формы организации как первичной медико-санитарной, так и специализированной медицинской помощи, включая диагностику профессиональных заболеваний, проведение периодических медицинских осмотров, экспертизу профессиональной пригодности и связи заболевания с профессией.

В структуре учреждения осуществляет деятельность консультативно-диагностическая передвижная поликлиника, оснащенная передвижными мобильными лечебно-профилактическими комплексами, на базе которых развернуты кабинеты врачей-специалистов: терапевта, хирурга, офтальмолога, невролога, отоларинголога, профпатолога, акушера-гинеколога; лабораторной и функциональной диагностики, ультразвукового обследования, а также процедурный кабинет.

Все кабинеты оснащены необходимой медицинской мебелью, средствами дезинфекции. В работе используется только одноразовый инструментарий. Рабочие места специалистов оснащены компьютерами, соединёнными в единую локальную сеть с доступом в интернет. В качестве средств связи используются работающие в коротковолновом диапазоне переносные рации.

Консультативно-диагностическая передвижная поликлиника, являющаяся структурным подразделением АУ «Центр профессиональной патологии» и осуществляющая свою деятельность в труднодоступных и отдаленных районах ХМАО-Югры, обладает на праве оперативного управления:

- мобильным лечебно-профилактическим модулем «Диспансеризация» на базе шасси двух автомобилей «MAN»;
- мобильным лечебно-профилактическим модулем «Стоматология» на базе шасси автомобиля «КАМАЗ»;

- мобильным лечебно-профилактическим модулем «Диагностика» на базе шасси автомобиля «КАМАЗ»;
- маммографическим комплексом «Alpha-ST» на базе шасси автомобиля «КАМАЗ»;
- микроавтобусами «MERCEDÉS», «FORD» для транспортировки медицинского персонала.

Диагностические возможности мобильно-диагностических комплексов включают широкий спектр исследований: ЭКГ-диагностика, спирография, аудиометрия, офтальмоскопия, кольпоскопия, ректороманоскопия, оториноскопия, вестибулометрия, исследование вибрационной чувствительности, ультразвуковая и лабораторная диагностика. Пропускная способность – 150 человек в день.

Медицинские лечебно-профилактические комплексы состоят из 3-х изолированных отсеков медицинского приема – лабораторного, смотрового и диагностического, оснащенных необходимым современным медицинским оборудованием.

В составе мобильных диагностических комплексов предусмотрен лечебно-профилактический модуль «Стоматология», предназначенный для обеспечения специализированной стоматологической медицинской помощи в соответствии со стандартом диспансеризации работающего населения, который оснащен современными стоматологическими установками с верхней подачей инструментов и рентгенологическим аппаратом, расположенными в отсеке медицинского приема. Кроме того, в модуле предусмотрен отсек стерилизации оборудования.

На борту передвижных лечебно-профилактических комплексов используется спутниковая телемедицинская связь, которая позволяет врачам, находясь в отдаленных поселках, проводить экстренные и плановые телемедицинские консультации со специалистами АУ «Югорский центр профессиональной патологии», а также многопрофильных лечебно-профилактических учреждений автономного округа.

Выездные врачебные многопрофильные бригады, которые по графику осуществляют выезды в закрепленные труднодоступные сельские поселки и стойбища, зарекомендовали себя как эффективная форма медицинского обслуживания населения.

В зимнее время передвижные мобильные комплексы направляют врачебно-сестринские бригады в отдаленные поселки по зимнику, в летнее время используются дороги с твердым покрытием.

Деятельность выездных бригад направлена на обеспечение оказания медицинской помощи в труднодоступных территориях с акцентом на профилактику заболеваний и лечение основной их части на амбулаторном этапе, а также на проведение диспансеризации определенных групп взрослого населения, профилактических медицинских осмотров, а также периодических медицинских осмотров.

Включение узких специалистов в состав мобильных бригад позволяет обеспечить надлежащее качество и доступность специализированной медицинской помощи в сельской местности и отдаленных районах.

Для выполнения возложенных на АУ «Югорский центр профессиональной патологии» функций и задач ему было передано государственное имущество, отчет об использовании которого ежегодно предоставляется в Депимущества ХМАО – Югра.

Помимо широкого спектра медицинского оборудования, находящегося в АУ «Югорский центр профессиональной патологии», на праве оперативного управления ему принадлежат здания, сооружения, земельные участки и прочее недвижимое имущество, позволяющее эффективно выполнять стоящие перед ним задачи.

Как следует из данных отчета о деятельности АУ «Югорский центр профессиональной патологии» и использовании государственного имущества, находящегося в открытом доступе, по состоянию на 01.01.2019 год, недвижимого имущества - 1 783 611 582,72 рублей движимого имущества – 764 064 335,84 рублей. Данное имущество было передано учреждению в

аренду и безвозмездное пользование, приобретено учреждением за счет средств, выделенных учредителем, а также за счет доходов от приносящей прибыль деятельности [15].

Кроме того, на праве оперативного управления учреждения по состоянию на 01.01.2019 год, как следует из данных отчета, находилось 20 объектов недвижимого имущества, общая площадь которого составила 42 946 квадратных метров.

Для наглядности сведения об использовании АУ «Югорский центр профессиональной патологии» государственного имущества по состоянию на 01.01.2019 год представлены в Приложении Е [1].

Таким образом, АУ «Югорский центр профессиональной патологии» учреждено Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой в лице Депздрава Югры и Депимущества Югры для снижения уровня заболеваемости и инвалидизации работников предприятий, студентов высших и средних учебных заведений, лиц, замещающих должности государственной гражданской службы, и других категорий граждан Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, путем организации оказания первичной специализированной, а также специализированной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и профилактических мероприятий.

Только благодаря тому, что АУ «Югорский центр профессиональной патологии» передано в оперативное управление недвижимое имущество (здания, сооружения, строения, земельные участки), учреждение может реализовывать свою уставную деятельность в сфере здравоохранения.

Из вышесказанного можно уверенно утверждать, что государственная собственность в ХМАО – Югре позволяет уполномоченным органам округа реализовывать государственные полномочия и предоставлять государственные услуги. Поэтому в ХМАО-Югра уполномоченные органы стремятся сформировать эффективное управление государственным имуществом, определяя данное направление в качестве приоритетного. С этой

целью в округе реализуется государственная программа «Управление государственным имуществом».

Исполнительным органом государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, реализующим единую государственную политику округа и осуществляет нормативное правовое регулирование, управляет государственной собственностью, оказывает государственные услуги в данной сфере, является Департамент по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, имеющий в своей структуре различные подразделения и являющийся главным исполнителем выше указанной государственной программы, которая преследует следующую цель – сформировать эффективную систему подконтрольности государственной собственности, направленную на обеспечение оптимального состава недвижимого имущества, достоверного учета и контроля за его использованием.

Реализация указанной программы в ХМАО – Югре преследует следующую цель – сформировать эффективную систему подконтрольности государственной собственности, направленную на обеспечение оптимального состава недвижимого имущества, достоверного учета и контроля за его использованием.

По результатам анализа отчетов об исполнении программы, размещенных на официальном сайте Депимущества Югры, был сделан однозначный вывод об успешности реализации вышеуказанной программы по всем основным направлениям, и, в долгосрочной перспективе, в результате реализации государственной программы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре будет сформирована система управления государственным имуществом, обеспечивающая его необходимый состав, организационная структура и целевое назначение управления имуществом для исполнения полномочий исполнительных органов государственной власти автономного округа, поступления доходов бюджета за счет эффективного использования государственного имущества, а также полноценная информационная система

в отношении объектов, принадлежащих автономному округу, позволяющая принимать оптимальные управленческие решения, направленные на использование данных объектов, и осуществлять контроль за использованием государственного имущества.

Последовательная, планомерная и системная реализация мероприятий государственной программы является необходимым условием для обеспечения роста и проведения структурных изменений экономики автономного округа.

Определение и формирование оптимального состава государственного имущества позволят не только снизить бремя расходов на содержание объектов управления, не задействованных для реализации функций и стратегических приоритетов автономного округа, но и расширить материальную базу коммерческого сектора экономики, повысить мобильность экономики автономного округа в условиях усиления глобальной конкуренции и ускорить переход к инновационному социально ориентированному развитию, качественному улучшению инвестиционного климата.

В ходе исследования нами была проанализирована деятельность Депимущества – Югры, связанная с управлением государственной собственностью, за 2020 год, что позволило признать ее достаточно эффективной.

Данный вывод также подтверждают данные анализа управления государственной собственностью в АУ «Центр профессиональной патологии», созданном ХМАО – Югра, в оперативном управлении которого находится движимое и недвижимое имущество.

Для выполнения возложенных на АУ «Югорский центр профессиональной патологии» функций и задач ему на праве оперативного управления было передано государственное имущество.

## **Глава 3 Совершенствование управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре**

### **3.1 Проблемы управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре**

Как показало проведенное в рамках предыдущей главы исследование, управление государственным имуществом в ХМАО – Югре осуществляется достаточно эффективно. Вместе с тем, в данной сфере имеются и многочисленные проблемы, от решения которых напрямую зависит эффективность такого управления.

Так, например, по результатам проведенной Счетной палатой ХМАО-Югры в период с 17.12.2018 года по 27.12.2019 года проверки целевого и эффективного использования государственного имущества, которое Депимущества Югры передал в оперативное управление АУ «Югорский центр профессиональной патологии» были выявлены следующие нарушения, которые допущены как непосредственно Учреждением, так и Депимущества Югры:

1. Наличие неиспользуемых объектов государственной собственности. Как указала Счетная палата Югры в своем отчете, по состоянию на 23.12.2019 год. Учреждение не использует недвижимое имущество общей балансовой стоимостью 57 073,7 рублей.

2. Необоснованная передача нежилых помещений в аренду, а также в безвозмездное пользование ряду бюджетных учреждений, отсутствие в ходатайстве, поданном в Депимущества Югры о согласовании передачи в аренду и безвозмездное пользование сведений о том, что такая передача имущества будет способствовать более эффективной организации деятельности и цели Учреждения, для которых оно создано;

3. Нарушение порядка составления договоров аренды передачи нежилых помещений, их несоответствие нормам ГК РФ;

4. Отсутствие должного контроля со стороны Депимущества Югры за наличием у Учреждения используемого не по назначению имущества, в том числе неиспользование им правом принятия решения об отказе в согласовании необоснованной передачи имущества в аренду и безвозмездное пользование [16].

Вместе с тем, нельзя не учитывать, что институт управления государственной собственностью характеризуется сложностью и комплексностью правового регулирования, осуществляемого несколькими правовыми отраслями, в том числе бюджетным и административным правом.

Вопросы, связанные с созданием, приобретением, отчуждением использованием государственной собственности, устанавливают многочисленные нормативные правовые акты РФ, принимаемые на разном уровне. При этом вопросы отношений, складывающихся между органами государственной и муниципальной власти, а также связанные с тем, как государственное имущество должно перераспределяться между Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями, не имеют правовой регламентации [14, с. 72].

Нельзя не отметить и отсутствие единой методологической базы по вопросам, касающимся управления государственным имуществом, а также неконкретизированность в федеральных законах вопросов, связанных с распоряжением и управлением государственной собственностью различными государственными органами. Данные вопросы, как правило, являются предметом подзаконного правового регулирования правительственного и ведомственного уровня.

Выше изложенные проблемы обуславливают разнообразное правоприменение, осложняя практическую деятельность органов, осуществляющих управление государственной собственностью в том числе Депимущества Югры.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо разработать унифицированный подход к управлению государственной собственностью, который должен

найти свое выражение в едином нормативном акте, в котором среди прочего должны быть закреплены следующие моменты:

- единые правила учета государственной собственности (ведение реестра федерального имущества во взаимосвязи с бюджетным учетом);

- единые правила, руководствуясь которыми уполномоченные органы должны распоряжаться государственной собственностью (содержать его, использовать, ремонтировать, списывать);

- единый порядок выделения имущества со специальным правовым режимом и особенностями его участия в структуре отношений по управлению государственным имуществом;

- единая схема, по которой по согласованию с Росимуществом государственное имущество перераспределяется.

Большое значение приобретает управление государственным имуществом во взаимосвязи с объектами, имеющими разную оборотоспособность. Однако, на сегодняшний день вопросы управления государственным имуществом, исходя из степени их обороноспособности, остаются открытыми и неразрешенными.

Говоря о трудностях, с которыми сталкиваются уполномоченные органы в сфере управления государственной собственностью, нельзя не выделить следующие проблемные аспекты:

- многообразии участников;

- разграничение полномочий государственных и муниципальных органов;

- нечеткая разграниченность полномочий, которыми наделены различные органы;

- неопределенные пределы полномочий органов, которые управляют государственной собственностью на праве оперативного управления;

- отсутствие четких регламентов, устанавливающих то, как различные органы управления государственной собственностью должны взаимодействовать между собой;

- дублирующие полномочия, присущие различным органами в сфере управления государственным имуществом;

- неунифицированный подход к оплате за пользование государственной собственностью.

Отдельно внимания заслуживает вопрос, связанный с тем, что в настоящее время отсутствуют четкие регламенты, руководствуясь которыми различные органы в сфере управления государственной собственностью должны взаимодействовать между собой. Данный вопрос является предметом активных дискуссий в научной среде.

Так, например, Ю.Н. Замолоцких указывает на то, что должна быть сформирована система мониторинга межведомственного взаимодействия, которая позволит реально отслеживать, насколько эффективной является такая работа, с тем, чтобы и далее ее совершенствовать [24, с. 13].

В свою очередь, по мнению С.В. Белобородова, особое внимание в данном направлении должно быть уделено внутренним и внешним факторам, которые оказывают влияние на межведомственное взаимодействие, чтобы сделать его более эффективным. При этом, в основе такого взаимодействия должен быть положен принцип разделения полномочий, а также персонифицированная ответственность [5, с. 13].

Зарубежные авторы уделяют большое внимание оценке качества управления, в статье М. Гросс, Р. Зробека [68] представлена методика оценки управления государственным имуществом в различных странах на основе данных Всемирного Банка [75]. Вместе с тем, по мнению автора, методика [68] требует дальнейшего совершенствования как в части ее соответствия теории Всеобщего менеджмента качества, так и в части более широкого охвата статистических показателей социально-экономического развития в области управления недвижимостью на национальном уровне. Таким образом, обобщающий подход к оценке качества государственного управления недвижимым имуществом еще недостаточно разработан, что определяет необходимость его исследования.

По нашему мнению, приведенные позиции ученых заслуживают внимания и подлежат учету в процессе дальнейшего усовершенствования процедуры, в рамках которой уполномоченные в сфере управления государственным имуществом органы должны взаимодействовать между собой.

При этом важно учитывать и то, что «проблемы, встающие на пути совершенствования системы управления государственным имуществом, не позволяют перейти ей на более высокий качественный уровень» [59, с. 198]. Поэтому на первоначальном этапе необходимо решить существующие проблемы, чтобы перейти к эффективному и рациональному использованию государственного имущества. Решение существующих проблем должно быть основано на интегральном комплексе мер, цели, принципы, уровни и сроки которых будут тесно взаимоувязаны между собой.

Таким образом, несмотря на эффективное управление государственной собственностью в ХМАО-Югре, в данной сфере имеются и многочисленные проблемы, от решения которых напрямую зависит эффективность такого управления в округе. К их числу относятся следующие:

- наличие неиспользуемых объектов государственной собственности;
- необоснованная передача нежилых помещений в аренду, а также в безвозмездное пользование ряду бюджетных учреждений, отсутствие в ходатайстве, поданном в Депимущества Югры о согласовании передачи в аренду и безвозмездное пользование сведений о том, что такая передача имущества будет способствовать более эффективной организации деятельности и цели Учреждения, для которых оно создано;
- нарушение порядка составления договоров аренды передачи нежилых помещений, их несоответствие нормам ГК РФ;
- отсутствие должного контроля со стороны Депимущества Югры за наличием у Учреждения используемого не по назначению имущества, в том числе неиспользование им правом принятия решения об отказе в согласовании необоснованной передачи имущества в аренду и безвозмездное пользование.

Кроме того, к общему числу проблем, характерных для сферы управления государственной собственностью, относятся такие проблемы:

- многообразие участников;
- разграничение полномочий государственных и муниципальных органов;
- нечеткая разграниченность полномочий, которыми наделены различные органы;
- неопределенные пределы полномочий органов, которые управляют государственной собственностью на праве оперативного управления;
- отсутствие четких регламентов, устанавливающих то, как различные органы управления государственной собственностью должны взаимодействовать между собой;
- дублирующие полномочия, присущие различным органами в сфере управления государственным имуществом;
- неунифицированный подход к оплате за пользование государственной собственностью.

Чтобы перейти к эффективному и рациональному использованию государственного имущества, на первоначальном этапе необходимо решить выше указанные существующие проблемы. При этом, решение существующих проблем должно быть основано на интегральном комплексе мер, цели, принципы, уровни и сроки которых будут тесно взаимосвязаны между собой.

При этом, совершенствовать правовое регулирование в этой сфере необходимо учитывая цифровизацию, которая охватила в настоящее время все сферы жизнедеятельности общества. Кроме того, целесообразно принять специальную программу, в которой четко обосновать актуальные направления совершенствования, в том числе по разграничению полномочий в данной сфере. Нельзя не учитывать и то, что институт управления государственной собственностью характеризуется сложностью и комплексностью правового регулирования, осуществляемого несколькими правовыми отраслями, в том числе бюджетным и административным правом.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо разработать унифицированный подход к управлению государственной собственностью, который должен найти свое выражение в едином нормативном акте, в котором среди прочего должны быть закреплены следующие моменты:

- единые правила учета государственной собственности (ведение реестра федерального имущества во взаимосвязи с бюджетным учетом);

- единые правила, руководствуясь которыми уполномоченные органы должны распоряжаться государственной собственностью (содержать его, использовать, ремонтировать, списывать);

- единый порядок выделения имущества со специальным правовым режимом и особенностями его участия в структуре отношений по управлению государственным имуществом;

- единая схема, по которой по согласованию с Росимуществом государственное имущество перераспределяется.

### **3.2 Предложения по совершенствованию управления государственным имуществом в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре**

Проблематика повышения эффективности управления государственной собственностью в настоящее время становится все более актуальной [22, с. 717].

Институт управления государственным имуществом сам по себе является сложнейшим в современном экономическом пространстве [4, с. 313]. В этой связи важное значение приобретает его совершенствование.

При этом в качестве главной задачи такого совершенствования определяет эффективное использование государственной собственности, которое нормы действующего законодательства не обеспечивают [14, с. 73].

В основных направлениях деятельности Правительства РФ на период до 2024 года, утвержденных Председателем Правительства РФ 29 сентября 2018

года № 8028п-П13, ставится задача повысить эффективность использования государственных активов. Достигнуть этого предполагается путем разработки и принятия федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе».

Следует сказать, что проект данного закона был разработан, в первую очередь, для того, что существовало единообразие в правовом регулировании правоотношений, касающихся публичной собственности [41].

На этапе его разработки предполагалось, что он должен включать в себя комплекс правовых норм, регулирующих все основные вопросы в данной сфере, в том числе распределение имущества между Россией, ее субъектами и муниципальными образованиями, включая детальный порядок его перехода [14, с. 74].

Данный закон должен установить единообразные правовые механизмы для определения принципиальных правил, по которым должны определяться принадлежность, управление и контроль за публичным имуществом, в том числе в части его использования и распоряжения им [14, с. 75].

Предполагается, что Закон должен также включать в себя комплекс правовых норм, определяющих особенности управления и контроля за использованием и распоряжением государственным и муниципальным имуществом, находящимся за рубежом.

Отдельно в Законе будут урегулированы вопросы, связанные с компетенцией и полномочиями, которыми государство наделяет специальные государственные органы исполнительной власти (федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, а также федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия собственника, а также органов власти субъектов РФ, а при необходимости и муниципальных

образований). При этом данные полномочия будут предельно конкретизированы [21, с. 65].

В качестве одной из важнейшей задачи, которая стоит перед разрабатываемым Законом, выделяется необходимость сформировать и закрепить в ней правила, по которым выше указанные уполномоченные органы будут взаимодействовать между собой, а также с иными субъектами, включая федеральные министерства и ведомства, муниципальные органы.

Закон будет включать в себя также комплекс правовых норм, в соответствии с которыми будет сформирован Единый федеральный государственный реестр государственного и муниципального имущества, он также закрепит его структура и правила, по которым он будет вестись, включая взаимодействие по данным вопросам между всеми заинтересованными субъектами [28, с. 23].

Еще одной важной новеллой рассматриваемого нами законопроекта являются правовые нормы, закрепляющие правила, по которым будет осуществляться мониторинг и оцениваться эффективность управления публичным имуществом.

И наконец, Закон будет включать в себя комплекс правовых норм, которые будут регламентировать единую государственную информационную систему управления, учет, хранение и контроль за тем, как используется публичное имущество и как уполномоченные субъекты им распоряжаются (ЕГИС), включая требования, которым должен будет соответствовать единый государственный портал для взаимодействия субъектов отношений по управлению, учету, хранению и контролю за использованием и распоряжением государственным и муниципальным имуществом [14, с. 77].

Таким образом, создаваемая ЕГИС будет представлять собой федеральную государственную информационную систему со многими включенными в нее элементами: единым федеральным государственным реестром публичного имущества, личными кабинетами «поставщиков» и

пользователей информации, аналитическими и статистическими материалами и многим другим.

В основе правового регулирования создания, использования и совершенствования ЕГИС будут лежать такие принципы как полнота, достоверность и актуальность содержащейся в ней информации, однократность размещения и многократность использования.

Главная цель принятия указанного Закона заключается в том, чтобы на федеральном уровне установить единые правила, касающиеся:

- управления, учета, хранения, мониторинга, оценки и контроля за тем, как используется публичное имущество и как им распоряжаются уполномоченные органы и участники корпоративных отношений;

- особенностей отношений по управлению, учету, мониторингу, оценке и контролю за тем, как используются имущественные права и как ими распоряжаются Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования;

- особенностей таких правоотношений в отношении публичного имущества, которое находится в зарубежных странах;

- планирования деятельности, связанной с управлением публичной собственностью;

- контроля за тем, как осуществляется распоряжение публичным имуществом;

- сосредоточения указанных выше функций в компетенции специальных государственных органов, в число которых входят федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия собственника, соответствующие государственные органы субъектов РФ, а при необходимости и муниципальные образования;

- сосредоточения учета публичного имущества в едином федеральном государственном реестре публичного имущества, его структуре и правил ведения;

- автоматизации учета публичного имущества в ЕГИС [14, с. 79].

Изложенное позволяет нам прийти к выводу, что рассмотренный нами законопроект будет представлять собой в будущем комплексный межотраслевой нормативный акт, регулирующий организационно-управленческие и имущественные отношения.

В настоящее время отсутствует единообразие в части ведения соответствующих реестров, что приводит к несопоставимости данных учетов разного уровня государственной и муниципальной власти. Устранение указанных пробелов и является принципиальной предметной задачей разрабатываемого Проекта.

Поэтому, на наш взгляд, основные перспективные пути развития сферы управления государственной собственностью видятся нам по пути уточнения, детализации и конкретизации целого ряда вопросов:

- концептуальных основ управления государственной собственностью;
- методов и способов такой управленческой деятельности;
- системы органов, управляющих государственной собственностью;
- основных принципов, на которых должно строиться межведомственное взаимодействие в сфере управления государственной собственностью;

В этой связи не вызывает сомнений целесообразность принятия специализированного закона, нормы которого будут направлены на регламентацию важнейших вопросов, связанных с управлением государственной собственностью.

Представляется, что разрабатываемый в настоящее время Проект Федерального закона «О государственной и муниципальной собственности» будет способствовать эффективному решению существующих в данной области проблем.

Несмотря на эффективное управление государственной собственностью в ХМАО-Югре, в данной сфере имеются и многочисленные проблемы, от решения которых напрямую зависит эффективность такого управления в округе. К их числу относятся следующие:

- наличие неиспользуемых объектов государственной собственности;

- необоснованная передача нежилых помещений в аренду, а также в безвозмездное пользование ряду бюджетных учреждений, отсутствие в ходатайстве, поданном в Депимущества Югры о согласовании передачи в аренду и безвозмездное пользование сведений о том, что такая передача имущества будет способствовать более эффективной организации деятельности и цели Учреждения, для которых оно создано;

- нарушение порядка составления договоров аренды передачи нежилых помещений, их несоответствие нормам ГК РФ;

- отсутствие должного контроля со стороны Депимущества Югры за наличием у Учреждения используемого не по назначению имущества, в том числе неиспользование им правом принятия решения об отказе в согласовании необоснованной передачи имущества в аренду и безвозмездное пользование.

Кроме того, к общему числу проблем, характерных для сферы управления государственной собственностью, относятся такие проблемы:

- многообразии участников;

- разграничение полномочий государственных и муниципальных органов;

- нечеткая разграниченность полномочий, которыми наделены различные органы;

- неопределенные пределы полномочий органов, которые управляют государственной собственностью на праве оперативного управления;

- отсутствие четких регламентов, устанавливающих то, как различные органы управления государственной собственностью должны взаимодействовать между собой;

- дублирующие полномочия, присущие различным органами в сфере управления государственным имуществом;

- неунифицированный подход к оплате за пользование государственной собственностью.

Чтобы перейти к эффективному и рациональному использованию государственного имущества, на первоначальном этапе необходимо решить

вышеуказанные существующие проблемы. При этом, совершенствовать правовое регулирование в этой сфере необходимо учитывая цифровизацию, которая охватила в настоящее время все сферы жизнедеятельности общества. Кроме того, целесообразно принять специальную программу, в которой четко обосновать актуальные направления совершенствования, в том числе по разграничению полномочий в данной сфере. Нельзя не учитывать и то, что институт управления государственной собственностью характеризуется сложностью и комплексностью правового регулирования, осуществляемого несколькими правовыми отраслями, в том числе бюджетным и административным правом.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо разработать унифицированный подход к управлению государственной собственностью, который должен найти свое выражение в едином нормативном акте, в котором среди прочего должны быть закреплены следующие моменты:

- единые правила учета государственной собственности (ведение реестра федерального имущества во взаимосвязи с бюджетным учетом);
- единые правила, руководствуясь которыми уполномоченные органы должны распоряжаться государственной собственностью (содержать его, использовать, ремонтировать, списывать);
- единый порядок выделения имущества со специальным правовым режимом и особенностями его участия в структуре отношений по управлению государственным имуществом;
- единая схема, по которой по согласованию с Росимуществом государственное имущество перераспределяется.

В качестве главной задачи совершенствования правового регулирования в сфере управления государственным имуществом определяется эффективное использование государственной собственности, которое нормы действующего законодательства не обеспечивают. Основные перспективные пути развития сферы управления государственной собственностью видятся нам по пути уточнения, детализации и конкретизации целого ряда вопросов:

- концептуальных основ управления государственной собственностью;
- методов и способов такой управленческой деятельности;
- системы органов, управляющих государственной собственностью;
- основных принципов, на которых должно строиться межведомственное взаимодействие в сфере управления государственной собственностью;

В этой связи не вызывает сомнений целесообразность принятия специализированного закона, нормы которого будут направлены на регламентацию важнейших вопросов, связанных с управлением государственной собственностью.

Представляется, что разрабатываемый в настоящее время проект Федерального закона «О государственной и муниципальной собственности» будет способствовать эффективному решению существующих в данной области проблем.

## Заключение

Подводя итоги проведенного исследования, можно сформулировать следующие основные выводы.

1 Ретроспективный анализ понятия «государственное имущество» в его эволюционном развитии в русском законодательстве XVIII – начала XX века и анализ деятельности соответствующего ведомства по управлению государственной собственностью рассматриваемого периода отечественной истории свидетельствует о том, что устоявшийся в последние десятилетия в общественном сознании и, отчасти, в профессиональном научном сообществе постулат о том, что государственная собственность изначально является неэффективной (хронически убыточной) не нашло своего подтверждения на примере истории ведомства государственных имуществ, землеустройства и земледелия Российской империи. Под государственным имуществом понималось собственность государства как юридического лица, оно также фигурировало под названием казённого и фискального имущества.

В настоящее время государственная собственность представляет собой имущество, которым Российская Федерация (федеральная) и субъекты РФ (собственность субъектов РФ) владеют, пользуются и распоряжаются. Данное определение по сути закреплено в нормах гражданского законодательства. В состав государственной собственности входят объекты, являющиеся национальным государственным богатством, включая природные ресурсы, историко-культурное, художественное и природное наследие; объекты, с помощью которых функционируют федеральные органы государственной власти, решая государственные цели и задачи; объекты, входящие в оборонную отрасль, оборонное производство и сервис; объекты, входящие в народнохозяйственную отрасль, посредством которых государство осуществляет свою деятельность и развиваются другие отрасли; объекты федеральных автомобильных дорог и обслуживающие их организации.

Государственная собственность распределяется между двумя уровнями – федеральной собственностью РФ и собственностью субъектов Федерации.

2 Государственная собственность в целом выполняет следующие основные функции:

1) создает условия для того, чтобы воспроизводились общественные блага;

2) предоставляет возможность государству выступать в качестве самостоятельного элемента во внутригосударственных и международных экономических отношениях;

3) обеспечивает финансирование и работоспособность отраслей производств, требующих больших капиталовложений, которые зачастую невозможно осуществить частному сектору экономики;

4) посредством государственной собственности государство создает условия и оказывает поддержку развития частного сектора экономики, а также предпринимательской деятельности;

5) способствует существованию и развитию некоммерческой социальной сферы и производству на некоммерческой основе общественных благ;

6) способствует сглаживанию кризисных ударов, мобилизации ресурсов для того, чтобы быстрее выйти из кризиса.

Таким образом, государственная собственность может быть представлена как основной элемент государственной экономической системы. Однако она не может существовать обособленно без разработки четкой системы управления, так как теряет экономический и социальный смысл своего существования.

Система управления государственной собственностью включает в себя упорядоченные взаимосвязанные элементы, функционирующие согласованно с тем, чтобы были достигнуты определенные цели и задачи. К числу таких элементов относятся цель, принципы, методы, функции, органы, процессы,

контрольная подсистема в виде учета, оценки, кадрового обеспечения и контроля за эффективностью.

Управление отношениями собственности базируется на ее разделении на федеральную собственность и имущество субъектов РФ; определении надлежащего соотношения между формами и видами госсобственности, которое позволит достичь значимых и выгодных обществу экономических результатов; формировании системы ограничений, а также векторов эффективного развития и использования отдельных форм собственности.

3 Нормативное правовое регулирование является одним из основных инструментов государственного управления. Оно должно быть понятным, ориентированным на потребности общества и бизнеса, и обеспечивать поступательное социально-экономическое развитие регионов РФ и страны в целом.

Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей процессы управления государственной собственностью в РФ, позволил нам выявить некоторые правовые пробелы, среди которых первостепенное значение имеет то, что в настоящее время отсутствует единая унифицированная нормативная и методологическая база в данной сфере, равно как и единый терминологический аппарат.

В качестве не менее серьезной проблемы следует назвать отсутствие в нормах права единого алгоритма по определению минимально допустимой цены продажи государственной собственности без объявления цены, оснований для принятия решения о возможности продажи, а также отсутствие указания в федеральном законе на обязанность принятия к рассмотрению любого предложения о цене имущества или отсутствие данной обязанности отрицательно сказывается на деятельности органов по управлению государственной собственностью при взаимодействии с потенциальными инвесторами.

Также необходимо отметить и то, что в нормах действующего законодательства отсутствует единообразный подход к приватизации

государственного и муниципального имущества и прогнозированию бюджетных поступлений от его продажи.

В этой связи, необходимо совершенствовать правовое регулирование в сфере управления государственной собственностью. Обеспечение результативного нормативно-правового регулирования процесса управления государственной собственностью обусловлено социально-экономической спецификой выполняемых ей функций, направленных на достижение общественного интереса, а также потребностью в сбалансированном и эффективном функционировании всех объектов собственности, что в большей степени подтверждает необходимость восполнение правовых пробелов, устранение правовых коллизий в данном процессе.

4 Управление государственным имуществом имеет свои особенности. В основе особенностей управления государственным имуществом лежит иерархическая соподчиненность участников имущественного регулирования. Имущественные полномочия принадлежат федеральным министерствам, службам и агентствам, выступающим в качестве собственников государственного имущества, которые передают их ФГУП и казенным предприятиям на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Поэтому для ФГУП и казенных предприятий характерна публичная доминанта таких полномочий, они пользуются и распоряжаются государственной собственностью с ограничениями, которые установил для них собственник.

В настоящее время для того, чтобы повысить эффективность управления государственной собственностью, органы государственной власти идут по пути цифровизации. С этой целью в сфере управления государственным имуществом интенсивно осуществляются следующие мероприятия:

- оценивается рациональность использования управляемых объектов, в первую очередь, в таких социально значимых сферах, как ЖКХ и строительство, после чего неэффективные объекты исключаются из сферы управления;

- вся документация, связанная с управлением государственной собственностью, переводится в цифровой формат для использования ее в онлайн-режиме;

- активно внедряются разнообразные цифровые технологии, в том числе базы данных, искусственный интеллект, а также нейросети;

- кадровый состав системы управления государственной собственностью переквалифицируется и обучается новым формам ведения работы.

5 Государственная собственность в ХМАО – Югре позволяет уполномоченным органам округа реализовывать государственные полномочия и предоставлять государственные услуги. Поэтому в ХМАО-Югра уполномоченные органы стремятся сформировать эффективное управление государственным имуществом, определяя данное направление в качестве приоритетного. С этой целью в округе реализуется государственная программа «Управление государственным имуществом».

Исполнительным органом государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, реализующим единую государственную политику округа и осуществляет нормативное правовое регулирование, управляет государственной собственностью, оказывает государственные услуги в данной сфере, является Департамент по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, имеющий в своей структуре различные подразделения и являющийся главным исполнителем выше указанной государственной программы, которая преследует следующую цель – сформировать эффективную систему подконтрольности государственной собственности, направленную на обеспечение оптимального состава недвижимого имущества, достоверного учета и контроля за его использованием.

6 В ходе исследования нами была проанализирована деятельность Депимущества – Югры, связанная с управлением государственной собственностью, за 2020 год, что позволило признать ее достаточно эффективной.

Данный вывод также подтверждают данные анализа управления государственной собственностью в АУ «Центр профессиональной патологии», созданном ХМАО – Югра, в оперативном управлении которого находится движимое и недвижимое имущество. Данное учреждение оказывает медицинскую помощь, проводит медицинские экспертизы, осмотры и освидетельствования, а также осуществляет профилактические мероприятия по укреплению здоровья населения.

Для выполнения возложенных на АУ «Югорский центр профессиональной патологии» функций и задач ему на праве оперативного управления было передано государственное имущество, отчет об использовании которого предоставляется ежегодно в Депимущества ХМАО – Югра.

Кроме того, имеющееся в настоящее время на балансе учреждения имущество было передано ему также в аренду и безвозмездное пользование, приобретено учреждением за счет средств, выделенных учредителем, а также за счет доходов от приносящей прибыль деятельности.

7 Несмотря на эффективное управление государственной собственностью в ХМАО-Югре, в данной сфере имеются и многочисленные проблемы, от решения которых напрямую зависит эффективность такого управления в округе. К их числу относятся следующие:

- наличие неиспользуемых объектов государственной собственности;
- необоснованная передача нежилых помещений в аренду, а также в безвозмездное пользование ряду бюджетных учреждений, отсутствие в ходатайстве, поданном в Депимущества Югры о согласовании передачи в аренду и безвозмездное пользование сведений о том, что такая передача имущества будет способствовать более эффективной организации деятельности и цели Учреждения, для которых оно создано;
- нарушение порядка составления договоров аренды передачи нежилых помещений, их несоответствие нормам ГК РФ;

- отсутствие должного контроля со стороны Депимущества Югры за наличием у Учреждения используемого не по назначению имущества, в том числе неиспользование им правом принятия решения об отказе в согласовании необоснованной передачи имущества в аренду и безвозмездное пользование.

Кроме того, к общему числу проблем, характерных для сферы управления государственной собственностью, относятся такие проблемы:

- многообразие участников;
- разграничение полномочий государственных и муниципальных органов;
- нечеткая разграниченность полномочий, которыми наделены различные органы;
- неопределенные пределы полномочий органов, которые управляют государственной собственностью на праве оперативного управления;
- отсутствие четких регламентов, устанавливающих то, как различные органы управления государственной собственностью должны взаимодействовать между собой;
- дублирующие полномочия, присущие различным органами в сфере управления государственным имуществом;
- неунифицированный подход к оплате за пользование государственной собственностью.

Чтобы перейти к эффективному и рациональному использованию государственного имущества, на первоначальном этапе необходимо решить выше указанные существующие проблемы. При этом, решение существующих проблем должно быть основано на интегральном комплексе мер, цели, принципы, уровни и сроки которых будут тесно взаимоувязаны между собой.

При этом, совершенствовать правовое регулирование в этой сфере необходимо учитывая цифровизацию, которая охватила в настоящее время все сферы жизнедеятельности общества. Кроме того, целесообразно принять специальную программу, в которой четко обосновать актуальные направления совершенствования, в том числе по разграничению полномочий в данной

сфере. Нельзя не учитывать и то, что институт управления государственной собственностью характеризуется сложностью и комплексностью правового регулирования, осуществляемого несколькими правовыми отраслями, в том числе бюджетным и административным правом.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо разработать унифицированный подход к управлению государственной собственностью, который должен найти свое выражение в едином нормативном акте, в котором среди прочего должны быть закреплены следующие моменты:

- единые правила учета государственной собственности (ведение реестра федерального имущества во взаимосвязи с бюджетным учетом);

- единые правила, руководствуясь которыми уполномоченные органы должны распоряжаться государственной собственностью (содержать его, использовать, ремонтировать, списывать);

- единый порядок выделения имущества со специальным правовым режимом и особенностями его участия в структуре отношений по управлению государственным имуществом;

- единая схема, по которой по согласованию с Росимуществом государственное имущество перераспределяется.

8 В качестве главной задачи совершенствования правового регулирования в сфере управления государственным имуществом определяется эффективное использование государственной собственности, которое нормы действующего законодательства не обеспечивают. Основные перспективные пути развития сферы управления государственной собственностью видятся нам по пути уточнения, детализации и конкретизации целого ряда вопросов:

- концептуальных основ управления государственной собственностью;
- методов и способов такой управленческой деятельности;
- системы органов, управляющих государственной собственностью;
- основных принципов, на которых должно строиться межведомственное взаимодействие в сфере управления государственной собственностью;

- необходимости разграничить полномочия между государственными и муниципальными органами.

В этой связи не вызывает сомнений целесообразность принятия специализированного закона, нормы которого будут направлены на регламентацию важнейших вопросов, связанных с управлением государственной собственностью.

Представляется, что разрабатываемый в настоящее время проект Федерального закона «О государственной и муниципальной собственности» который будет способствовать эффективному решению существующих в данной области проблем.

В случае принятия данного закона он будет представлять собой комплексный межотраслевой нормативный акт, регулирующий организационно-управленческие и имущественные отношения.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Автономное учреждение Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии».- URL: <https://сррhmao.ru/> (дата обращения: 28.01.2021).
2. Агапов А.Б. Публичные процедуры управления государственным и муниципальным имуществом // Lex russica. 2020. № 1. С. 9-27.
3. Акоева Р.В., Фардзинова В.А. Управление государственной собственностью: тенденции и перспективы развития в РСО-Алания // Научный потенциал XXI века. Материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. 2019. С. 72-79.
4. Алиев Ш.О. Проблемы и тенденции в управлении государственным имуществом в субъекте Российской Федерации // Комплексные и отраслевые проблемы науки и пути их решения. Сборник статей Международной научно-практической конференции. Уфа, 2020. С. 313-315.
5. Белобородов С.В. Повышение качества межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти: дис.... канд. эконом. наук/ С.В. Белобородов. М., 2011. 165 с.
6. Ватаман А.А. Управление государственной собственностью в Российской Федерации: нормативно-правовой аспект // Актуальные вопросы развития экономики и управления. Сборник материалов национальной научно-практической конференции. 2020. С. 200-207.
7. Вахрушев Д.С. Киселева Э.Е. Цифровизация государственного управления в сфере имущественных отношений на региональном уровне // Современные социально-экономические процессы: проблемы, тенденции, перспективы. Петрозаводск, 2020. С. 5-8.
8. Винницкий А. В. Публичная собственность М.: Статут, 2013. 732с.

9. Винницкий А.В. Государственная собственность в административном праве / М.: Статут, 2010. 431с.
10. Высшие и центральные государственные учреждения России. В 4 томах. 1801- 1917.- СПб: Наука, 2002. Т 3. 313 с.
11. Гвоздева О.В. Колбнева Е.Ю. Роль цифровизации в повышении качества государственного управления недвижимым имуществом // Актуальные проблемы землеустройства, кадастра и природообустройства. Материалы II международной научнопрактической конференции факультета землеустройства и кадастров ВГАУ. 2020. С. 125-131.
12. Государственная политика и управление. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / под ред. Л.В. Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2007. 412с.
13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
14. Губин Е.П. Белицкая А.В. Емелькина И.А. и др. Проблемы совершенствования правового регулирования отношений в сфере управления и использования государственного и муниципального имущества // Пермский юридический альманах. 2020. № 3. С. 71-87.
15. Джумаева Я.М.-Х. Управление государственным имуществом // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 68-5. С. 101-104.
16. Департамент управления государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа Югры.- URL: <https://depgosim.admhmao.ru/> (дата обращения: 28.12.2020).
17. Доклад о деятельности по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год (предварительный) URL: <https://depgosim.admhmao.ru/deyatelnost/teksty-ofitsialnykh-vystupleniy-i-zayavleniy-direktora-departamenta-i-zamestiteley-direktora-departa/4988258/doklad-o-deyatelnosti-po-upravleniyu-gosudarstvennym->

imushchestvom-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-ok (дата обращения: 28.01.2021).

18. Емелькина И.А. Перераспределение государственной и муниципальной собственности: правовые проблемы и тенденции развития законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 2. С. 22-28.

19. Еремин С.Г. Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие // Москва: Юстицинформ, 2015. 235с.

20. Ерофеев И.С. Понятие публичной собственности // Отечественная юриспруденция. 2019. № 4 (36). С. 29-31.

21. Ершова И.В. Цимерман Ю.С. Государственное и муниципальное имущество: анализ законопроекта // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 12. С. 62-69.

22. Жилинко Е.О. Основные способы управления государственной собственностью // Аллея науки. 2019. Т. 1. № 11 (38). С. 717-720.

23. Зайцева А.М. Иванова В.А. Сущность понятия «управление государственной собственностью» // Проблемы развития национальной экономики в условиях глобальных инновационных преобразований. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Сборник научных трудов. Под редакцией М.М. Шабановой. 2019. С. 69-71.

24. Замолоцких Ю.Н. Межведомственное взаимодействие органов исполнительной власти Российской Федерации: теория, практика, перспективы развития: автореферат дис. ... канд. юрид. наук // Воронеж, 2019. 23 с.

25. Иловайский С. И. Учебник финансового права // Одесса: Типо-хромолитография А. Ф. Соколовского, 1904. 375 с.

26. Козлова С.В. Управление Государственным и муниципальным имуществом: сможет ли новый закон преодолеть институциональные

ловушки? // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 5. С. 24–42.

27. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 2020.

28. Короткова О.И. Государственное управление как необходимый процесс в условиях эффективного развития собственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 4. С. 20-25.

29. Короткова О.И. Административно-правовое регулирование управления государственной собственностью в Российской Федерации: проблемы развития и правовой регламентации: дис.... канд. юрид. наук // Воронеж, 2008. 245 с.

30. Кочеткова С.А. Управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации: концептуальная модель: монография / под ред. С.А. Кочетковой.- Саранск, 2013. 184с.

31. Кочеткова С.А. Принципы и методы управления государственной собственностью субъектов Российской Федерации / С.А. Кочеткова [Электронный ресурс].- URL: <http://sisupr.mrsu.ru/wp-content/uploads/2015/02/kochetkova4.pdf> (дата обращения: 10.02.2021).

32. Кошкин В.И. Государственная собственность в экономике России и других стран: вопросы истории и теории // Управление собственностью. 2003. № 2. С. 64-66.

33. Латыпов Р.Т. Прокина И.В. К вопросу об эволюции понятия «государственное имущество» в Российском законодательстве XVIII-начала XX века // Научные исследования и разработки последнего десятилетия: взаимодействие прошлого и современного. Материалы XXII Всероссийской научно-практической конференции. 2019. С. 233-235.

34. Макаренко О.С. Современные проблемы управления государственной и муниципальной собственностью в РФ // Проблемы

эффективного использования научного потенциала общества. 2019. С. 106–108.

35. Мишустин М. Мировой опыт описания и учета объектов недвижимости // Вопросы экономики. 2006. № 2. Ст. 134-135.

36. Мониторинг управления и структуры государственной собственности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 9 месяцев 2020 года. URL: <https://depgosim.admhmao.ru/deyatelnost/plany-i-otchety-o-deyatelnosti-departamenta/upravlenie-i-struktura-gosudarstvennoy-sobstvennosti-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry/4309302/monitoring-za-2020-god> (дата обращения: 28.01.2021).

37. Наумова Е.А. Проблемы управления государственным имуществом // Молодой ученый. 2020. № 48 (338). Ст. 526-529

38. Обухов Н.П. Финансирование индустриального развития России в 1900-1914 годах // Финансы. 2012. № 1. С. 58-61.

39. Попов А.П. Давугаджиев З.М. Понятие и признаки государственной собственности как вида публичной собственности // Актуальные проблемы юридической науки и практики. Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. В 2-х томах. 2019. С. 146-152.

40. Приказ Управления делами Президента РФ от 29.12.2010 № 565 «О видах особо ценного движимого имущества бюджетных учреждений, подведомственных Управлению делами Президента Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

41. Проект федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе».- URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 28.01.2021).

42. Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» (ред. от 20.10.2020) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 23. Ст. 2721.

43. Постановление Правительства РФ от 15.12.2007 № 872 «О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий» (ред. от 07.09.2011, с изм. от 19.08.2016) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 52. Ст. 6456.

44. Постановление Правительства РФ от 16.07.2007 № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» (ред. от 29.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 34. Ст. 4237.

45. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия» (ред. от 29.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 50. Ст. 5074.

46. Постановление Правительства РФ от 10.04.2002 № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» (вместе с «Правилами разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий») (ред. от 12.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 15. Ст. 1440.

47. Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 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» (ред. от 24.12.1993) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 89.

48. Постановлением Правительства ХМАО - Югра от 09.10.2013 № 417-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Управление государственным имуществом Ханты-

Мансийского автономного округа – Югры на 2018 – 2025 годы и на период до 2030 года» (ред. от 02.11.2018) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2013. № 10.

49. Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.06.2010 № 102 «О Департаменте по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского автономного округа - Югры» (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2010. № 6. С. 494.

50. Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21.01.2019 г. по делу № А75-16252/2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 20.11.2020).

51. Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа от 02.10.2018 г. по делу № А75-13399/2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 20.11.2020).

52. Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа от 20.09.2018 г. по делу № А75-11728/2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 20.11.2020).

53. Свод законов Российской империи. Ст. 406-409. Т. X. Часть первая. Свод законов гражданских. Глава вторая. Об имуществах государственных, удельных, принадлежащих разным установлениям, общественных и частных. СПб., 1912 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://civil.consultant.ru/code/> (дата обращения: 20.11.2020).

54. Скоркина Е.В. Пархомчук М.А. Анализ управления государственной собственностью // Актуальные проблемы развития социально-экономических систем: теория и практика. Сборник научных статей 9-й Международной научно-практической конференции. Юго-Западный государственный университет. 2019. С. 162-166.

55. Скорова Н.А. Головин А.А. Современные тенденции в системе управления государственной собственностью в Российской Федерации: проблемы и пути их решения // Наука молодых - будущее России. Сборник

научных статей 4-й Международной научной конференции перспективных разработок молодых ученых. В 8-ми томах. Ответственный редактор А.А. Горохов. 2019. С. 195-198.

56. Терещенко В.А. Проблемы формирования стратегии эффективного управления государственным имуществом // Исследование путей совершенствования научно-технического потенциала общества в стратегическом периоде. Сборник статей Международной научно-практической конференции. Саратов, 2020. С. 135-136.

57. Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 48. Ст. 4746.

58. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 4. Ст. 251

59. Федотова Ю.Ю. Государственная собственность и государственная недвижимая собственность: понятие, необходимость, предназначение, право, и правомочия // Современная наука в условиях модернизационных процессов: проблемы, реалии, перспективы. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 112-117.

60. Финансовое право: Лекции доц. С.-Петербур. ун-та В.А. Лебедева.– СПб.: типо-лит. А.М. Вольфа, 1882-1885. в 4 т. Т. 1. 722с.

61. Шульженко С.И. Проблемы управления публичным имуществом в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2019. № 2 (122). С. 71–88.

62. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. Издательство: Семеновская Типолиитография (И.А. Ефрона). СПб. 1894. Том XIII (25) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://runivers.ru/lib/book3182/10157/> (дата обращения: 20.11.2020).

63. Asson, T. Real estate partnerships: a new approach to corporate real estate outsourcing, in: *Journal of Corporate Real Estate*. – 2002. – №. 4 (4). P. 327–333.
64. Acoba, F. Aligning corporate real estate with evolving corporate mission: Processbased management models. / F. Acoba, S. Foster // *Journal of Corporate Real Estate*. – 5 (2). P. 143–164.
65. Dawidowicz, R. Żróbek. A. Methodological evaluation of the Polish cadastral system based on the global cadastral model *Land Use Policy* 73. – 2018. – P. 59–72.
66. Dixon, T. Lessons from the private finance initiative in the UK: Benefits, problems and critical success factors / T. Dixon, G. Pottinger, A. Jordan // *Journal of Property Investment & Finance*/ 2005. – Vol.23. – № 5. – P. 412–423.
67. Eldred, Gary W.. *Investing in Real Estate*, John Wiley & Sons, Incorporated, 2012. ProQuest Ebook Central, [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<https://ebookcentral.proquest.com/lib/stpeterst/detail.actiondocID=818138>. (дата обращения 16.02.20).
68. Gross, M. Good governance in some public real estate management systems / M. Gross, R. Zróbek // *Land Use Policy*. – 2015. – Vol. 49. – P. 352–364.
69. Guo-liang Yang, Hirofumi Fukuyama , Kun Chen. Investigating the Regional Sustainable Performance of the Chinese Real Estate Industry: A Slack-based DEA Approach, *Omega*. – 2018. – doi: 10.1016/j.omega.2018.04.009/.
70. Hines, M.A. *Investing in International Real Estate*, Greenwood Publishing Group, Incorporated, 2000. ProQuest Ebook Central [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/stpeterst/detail.actiondocID=3000189> (дата обращения 20.10.20).
71. Martin Cupal The Comparative Approach theory for real estate valuation *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. – 2014. – № 109 – P. 19 – 23.
72. Monika Mika An analysis of possibilities for the establishment of a multipurpose and multidimensional cadastre in Poland *Land Use Policy* 77/ – 2018. – P. 446–453.

73. Murakami, J. The Government Land Sales programme and developers' willingness to pay for accessibility in Singapore, 1990–2015 / J. Murakami // Land Use Policy 75. – 2018. – P. 292–302.

74. Nils, O. E. Olssona, et al , On the need for iterative real estate project models – Applying agile methods in real estate developments Procedia Economics and Financ. – 2015. – № 21. – P. 524 – 531.

75. Report of World bank: Worldwide Governance Indicators [Электронный ресурс]. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>.

76. Vahida Zujoa, Diana Car-Pusicb, Valentina Zileska-Pancovskac Cost and Experience Based Real Estate Estimation Model.

77. Wong, K.S. Property Management in Private Practice, unpublished lecture notes, Property and Facilities Management Course, INSPEN Malaysia. – 1999.

78. Zeynel Abidin Polat, Mehmet Alkan, Hicret Gürsoy Sürmeneli Determining strategies for the cadastre 2034 vision using an AHP-Based SWOT analysis: A case study for the turkish cadastral and land administration system Land Use Policy. – 2017. – V. 67. – P. 151–166.

## Приложение А

### Характеристика различных определений понятия собственность

Таблица А.1 – Характеристика различных определений понятия собственность

<b>Автор</b>	<b>Определение</b>
Осипов Ю.М.	Собственность - понятие, раскрывающее феномен присвоения, отчуждения чего-либо из внешнего мира в пользу кого-либо, обособления чего-либо в пользу кого-либо.
Райзберг Б.А., Колесов Н.Д.	Описали функциональный подход, суть которого заключается в том, что собственность определяется как неотъемлемый элемент социально-экономической системы, подчиняющийся требованию рациональности и максимизации прибыли
Афанасьев В.И.	Собственность - это форма присвоения, содержанием которой выступает общественное производство
Лоскутов В.И.	Собственность понимается как отношение между людьми, характеризующее процесс присвоения благ, а этот процесс есть труд, независимо от того, является ли он созидательным или ратным (захватническим)
Колесов Н.Д.	Понятие собственности является, прежде всего, экономическим отношением, т.е. отношением между людьми по поводу вещей и отношением человека к самим вещам, причем ее трансформация является инструментом мотивации эффективной экономической деятельности

## Приложение Б

### Динамика стоимости имущества автономного округа

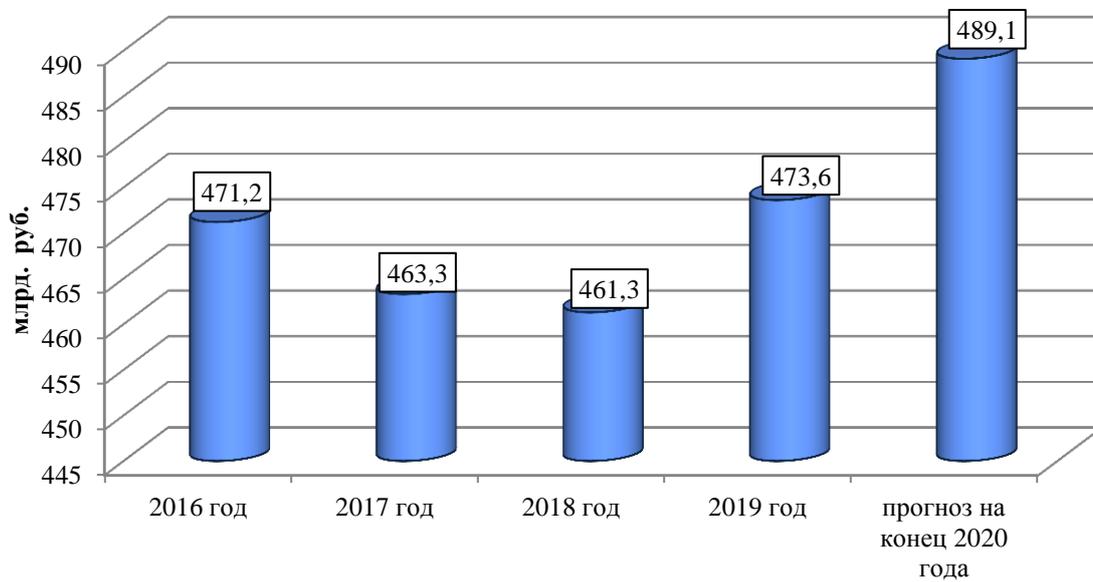


Рисунок Б.1 – Динамика стоимости имущества автономного округа

## Приложение В

### Структура имущества автономного округа

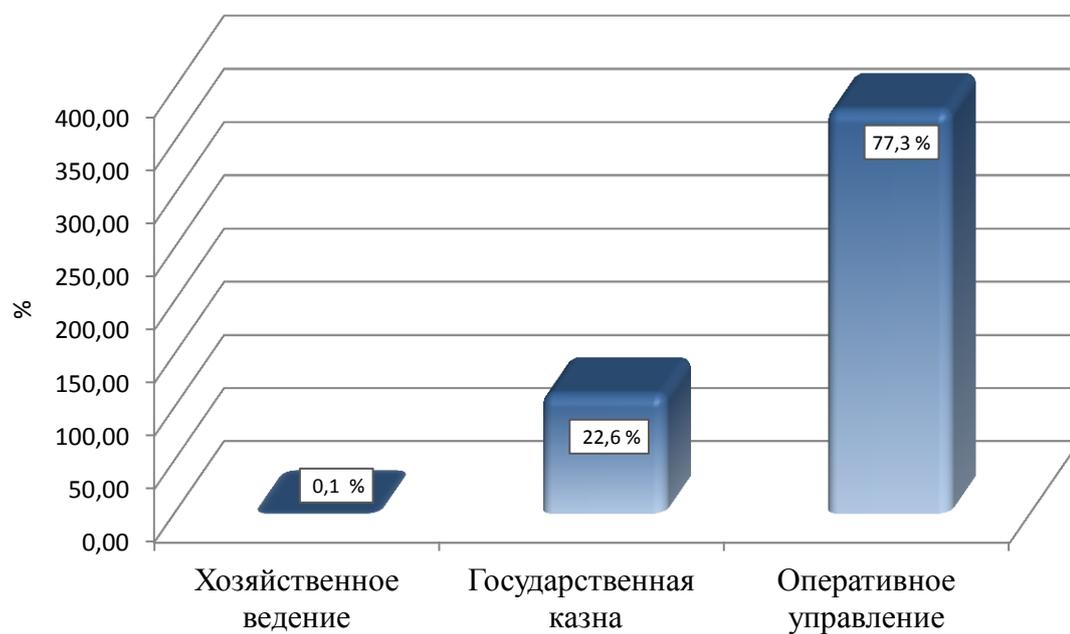


Рисунок В.1 – Структура имущества автономного округа

## Приложение Г

### Сведения об использовании АУ «Югорский центр профессиональной патологии» государственного имущества по состоянию на 01.01.2019 год

Таблица Г.1 – Сведения об использовании АУ «Югорский центр профессиональной патологии» государственного имущества по состоянию на 01.01.2019 год

	Недвижимое имущество		Движимое имущество		ВСЕГО	
	на начало отчетного периода	на конец отчетного периода	на начало отчетного периода	на конец отчетного периода	на начало отчетного периода	на конец отчетного периода
<b>1. Балансовая стоимость имущества, находящегося на праве оперативного управления, в том числе:</b>	1 783 482 557,38	1 783 611 582,72	666 964 371,13	764 064 335,84	2 450 446 928,51	2 547 675 918,56
переданного в аренду	1 928 724,53	115 594 938,69	0,00	0,00	1 928 724,53	115 594 938,69
переданного в безвозмездное пользование	59 079 911,86	304 000 096,59	300 299,99	300 299,99	59 380 211,85	304 300 396,58
приобретенного учреждением за счет средств, выделенных учредителем	1 783 482 557,38	1 783 611 582,72	588 652 051,09	658 471 421,44	2 372 134 608,47	2 442 083 004,16
приобретенного учреждением за счет доходов от приносящей доход деятельности	0,00	0,00	78 312 320,04	105 592 914,40	78 312 320,04	105 592 914,40
особо ценного имущества	0,00	0,00	528 006 578,75	580 526 849,83	528 006 578,75	580 526 849,83
<b>2. Количество объектов недвижимого имущества, находящегося на праве оперативного управления, в том числе:</b>	19	20	-	-	19	20
переданного в аренду	2	8	-	-	2	8
переданного в безвозмездное пользование	1	9	-	-	1	9
<b>3. Общая площадь объектов недвижимого имущества, находящегося на праве оперативного управления, в том числе:</b>	49 924,30	42 946,00	-	-	49 924,30	42 946,00
переданного в аренду	85,20	2 541,30	-	-	85,20	2 541,30
переданного в безвозмездное пользование	751,20	7 599,00	-	-	751,20	7 599,00