УДК 323

СЛОЖНОСТИ И ПРОТИВОРЕЧИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Плиева Анжела Магомет-Башировна
аспирант кафедры политологии и этнополитики,
Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: angela-06@mail.ru

Аннотация

В статье освещены имеющиеся сложности и противоречия реализации государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности, которая предполагает наличие совокупности инструментария и ресурсов, а также субъективных возможностей и волевых усилий политической элиты и общества, осознание обществом значения активного включения в политические и управленческие процессы путем создания демократизации.

Ключевые слова: *государственная политика, государственная собственность, имущественные отношения, российское общество*

Реализация государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности происходит в определенном социально-политическом контексте, что накладывает свой отпечаток на формы и методы ее проведения.

В обществах переходного типа, каковым является современное российское общество, неустойчивость политической реальности определяется тем, что растущая социальная дифференциация общества ведет к несогласованности целей, интересов и ценностей. Отсюда – особенности государственной институционализации, функционирования парламентаризма и партийно-политической системы и т.п.

В демократических политических системах, отличающихся структурированностью политических интересов и балансом политических сил, институты функционируют устойчиво и стабильно.

Иная ситуация в современной России, где, по определению Н. Ю. Беляевой, институты «подгоняются» политическими акторами под их потребности, в силу чего не институты определяют политическую активность акторов как субъектов политики [2, с. 29]. Отсутствие транспарентности процессов, связанных с выработкой и принятием решений политико-управленческого характера, а также система прав собственности, которая сложилась в современном российском обществе, ведут к возникновению целого рада проблем, обуславливающих эффект блокировки [5].

К тому же, отстранение государства, особенно на начальном этапе реформ в России, от участия в процессах регулирования рыночной экономики, государственный сектор оказался неоправданно минимизирован [4, с. 92–93].

В политологической литературе отмечено, что проводимая административная реформа полностью своих целей пока не достигла. Повысилась прозрачность власти, начали действовать новые механизмы участия общества в государственном управлении (сайт «Российская общественная инициатива», Открытое правительство), произошло относительное упорядочение функций органов власти.

Но по-прежнему сохраняются и даже укрепляются вертикальные хгп«шк5ниа подчинения и полной административной и финансовой зависимости нижестоящих органов от вышестоящих. Принятие новых нормативно-правовых актов и создание новых институтов создают видимость

активной деятельности, однако бюрократический аппарат эти изменения если и воспринимает, то в значительной мере чисто технически и во многом формально [6].

Подобная политическая неопределенность накладывает свой отпечаток и на формирование института собственности в России.

Ныне налицо одна спецификация и защита прав собственника; назавтра новые политические деятели, приходя к власти и властным ресурсам, могут установить другие правила защиты прав собственности. Сложившийся в России бюрократический режим функционирования института собственности позволяет доминирующему актору эффективно обеспечивать собственное политическое господство, продуцируя при этом негативные политические, социальные и экономические явления [5].

Однако на практике демократический тренд в современной России все более явно сворачивается.

В современной России пока что нет устойчивого запроса на демократизацию, понимаемого как готовность к поддержке и участию в переустройстве политической системы на принципах конкурентности, открытости, гражданского (общественного) контроля за властью. Элиты в целом сориентированы на сохранение status quo, а общественное мнение, на волне умеренно-позитивных ожиданий последних лет, хотя и выражает недовольство отдельными сторонами жизни в стране, тем не менее, по-прежнему связывает надежды на улучшения с существующей властной элитой, либо предпочитает уходить в частную жизнь.

В политической жизни и политическом сознании утрачено позитивное восприятие государства как выразителя общественного идеала и носителя социального проекта развития. В нем более не видят органичный продукт истории конкретного народа (или народов), населяющего государствообразующую территорию. Оно не осознается как концентрированное выражение образа национальной коллективной идентичности. В политическом сознании и в «археологии знания» отсутствует идея «общего блага» как высшего целеполагания государственного существования [1].

В России государство встало на путь создания не свободной рыночной, а неокомандной экономики, обслуживающей властную вертикаль. В итоге сложилась имитация рыночной экономики, когда наличие всех ее необходимых атрибутов отнюдь не обеспечивает не только более высокую, чем при плановой, эффективность экономики, но даже простое воспроизводство.

Со слабостью гражданского общества в России связано то, что нарождающиеся политические институции, в том числе, политические партии и общественно-политические движения, отличаются неустойчивым характером и много время затрачивают на укрепление во властных структурах. В подобных условиях и реализуется государственная политика в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности, что предопределяет ее сложности и противоречия.

Прежде всего речь идет о пробелах в законодательно-правовом обеспечении реализации политического курса в проведении приватизации, в сфере имущественных отношений и регулирования государственной собственности.

Обращается внимание на то, что изначально механизм разработки и реализации государственной политики приватизации выражался в достаточно жесткой административной деятельности, иногда обеспеченной законодательно, но обычно только формально обставленной нормативными актами.

Так создавался благоприятный климат для образования олигархической группы предпринимательства и формирования образования финансово-промышленных группировок, которые приобрели в 1990-е годы практически безграничное политическое и экономическое влияние в постсоветской России [3].

В последующем основные причины несовершенства политико-правового обеспечения были связаны с неспособностью государства обозначить актуальные крупные цели и задачи, требующие отражения в правовом регулировании.

В правовом обеспечении отсутствовала определенность в вопросах соотношения общего законодательства о собственности и законодательства о приватизации.

Организационно-управленческая деятельность в области имущественных отношений связана с рассмотрением государственной политики как политического процесса управленческого воздействия государства на основные сферы общества в пространстве целостной совокупности субстанциональных, институциональных и субъектных компонентов государственной политики (власть, институты, субъекты).

К публичному управлению государственным имуществом относится область распорядительной деятельности уполномоченных государственных органов исполнительной власти, которая призвана решать как совокупность фискальных задач через формирование неналоговых доходов бюджетов соответствующих уровней, так и общие социально-экономические задачи, связанные с созданием и сохранением рабочих мест, увеличением товарооборота, улучшением инвестиционного климата и т.д.

Реальное состояние современной государственной собственности таково, что она реализует как общественные интересы через неделимое государственное имущество, так и частные, индивидуальные интересы лиц, обладающих реальной экономической и политической властью.

Частные интересы представителей государственной власти реализуются через систему государственных закупок для бюджетных предприятий и организаций, а также через систему государственных предприятий, в которых заключены интересы государственных чиновников. Использование государственной собственности для личного обогащения – не отдельное, а всеобщее явление. Приватизация государственной власти в целях личного обогащения фактически означает приватизацию государственной собственности высшими государственными чиновниками [8].

Анализ уровня эффективности механизма в сфере регулирования государственной собственности свидетельствует о том, что поспешное разгосударствление, не подкрепленное формированием хозяйственных и правовых механизмов государственного регулирования и рыночного саморегулирования привело не к возникновению эффективно действующих в общенародных интересах собственников, а к диффузии государственной собственности в интересах узких групп ее новых, не всегда законных обладателей. Именно размытое и противоречивое законодательство является индикатором неэффективного использования государственной собственности.

Многие исследователи также обращают внимание на то, что система государственного управления в РФ по-прежнему испытывает на себе все качества и свойства переходного периода. Соответственно, всем основным элементам этой системы – институтам, акторам государственно-управленческой деятельности, механизмам, формам, методам взаимодействия властвующих элит, государства и общества присущи характеристики становления и развития [9, с. 164].

Сложности и противоречия реализации государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности обусловлены также широким распространением коррупционных практик.

В литературе обращается внимание на то, что источниками коррупции в современной России выступают товарно-денежные отношения и вырастающее на их основе социальное структурирование российского общества, в котором существует монополия бизнеса и государства на распределение. Именно государство в лице как законодательной, так и исполнительной власти, выступает в качестве второго по значимости после банковского капитала субъекта распределения [7].

Практики коррупции все больше связываются как с распределительными отношениями, так и с отношениями неэкономического обогащения.

Аналитики справедливо исходят из необходимости усиления социального доверия ко всем видам государственных институций, повышения авторитета закона и государственных решений. В этих целях следует предоставить более широкие возможности доступа к рычагам государственной власти представителям различных политических и социальных групп, а также принять посредством достижения компромисса пакет законов, способных существенное ограничить ресурсы и возможности политического влияния крупных собственников через повышение прозрачности процессов принятия экономически значимых решений, формулирование четких и не подлежащих двойному толкованию положений, согласно которым можно отменять государственные решения, вынесенных в интересах отдельных групп и личностей в обход законных процедур [10, с. 9].

Таким образом, реализация государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности происходит в определенном социально-политическом контексте, что накладывает свой отпечаток на формы и методы ее проведения.

В обществах переходного типа, каковым является современное российское общество, неустойчивость политической реальности связана с отсутствием транспарентности процессов выработки и принятия решений политико-управленческого характера, а также сохранением и даже укреплением вертикальных отношений подчинения и полной административной и финансовой зависимости нижестоящих органов от вышестоящих.

Сложности и противоречия реализации государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности связаны также с тем, что в современной России пока что нет устойчивого запроса на демократизацию, понимаемого как готовность к поддержке и участию в переустройстве политической системы на принципах конкурентности, открытости, гражданского (общественного) контроля за властью. На практике демократический тренд в современной России все более явно сворачивается.

В политической жизни и политическом сознании утрачено позитивное восприятие государства как выразителя общественного идеала и носителя социального проекта развития. Сохраняются пробелы в законодательно-правовом обеспечении реализации политического курса в сфере имущественных отношений и регулирования государственной собственности, отсутствует определенность в вопросах соотношения общего законодательства о собственности и законодательства о приватизации, что препятствует созданию благоприятной среды для устойчивого воспроизводства и действенного использования государственной собственности.

Необходимо решить проблему разграничения компетенций по управлению государственным имуществом, оптимизировать правовой механизм, связанный с разграничением полномочий и функций в отношении федеральных субъектов правоотношений, определиться с четким перечнем имущества, которое находится лишь в федеральной собственности.

Организационно-управленческая деятельность в области имущественных отношений, рассматриваемая в контексте неоинституционального подхода, базируется на значимости институтов, которые представляют собой нормы и правила, в значительной степени определяющие поведение политических акторов и конструирующие ограничительные рамки, в пределах которых они функционируют.

В целом преодоление сложностей и противоречий реализации государственной политики в области имущественных отношений и регулирования государственной собственности предполагает наличие совокупности инструментария и ресурсов, а также субъективных возможностей и волевых усилий политической элиты и общества, осознание последним значения активного включения в политические и управленческие процессы.

Литература

1. *Афанасьев Ю., Давыдов А., Пелипенко А.* Вперед нельзя назад! // Континент. 2009. № 141.
2. *Беляева И.Ю.* Публичная политика и сопротивление среды // Полис. 2007. № 1. С. 22–32.

3. *Долгова Г.Н.* Российская приватизация как политический процесс. Автореф. дисс. ...докт. полит, наук. Саратов, 2005.
4. *Иванченко Л.А.* Риски российской экономики. Монография. Ростов н/Д.: Книга, 2013.
5. *Марьин-Островский А.Н.* Влияние политического режима на институт собственности в постсоветской России. Автореф. дисс. ...канд. полит, наук. -М.,2011.
6. *Пашковский Е.А.* Административная реформа как фактор повышения эффективности государственного управления в современной России. Автореф. дисс. ...канд. полит, наук. - СПб., 2013.
7. *Петраченко А.Е.* Коррупционная составляющая политической системы современной России. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2012.
8. *Трифонов Е.В.* Демократизация государственной собственности // Вопросы управления. 2012. № 1 (18). С. 100–106 // http//vestnik.uapa.ru
9. *Федоренко Н.В.* Управленческие элиты в современном российском обществе. Ростов н/Д.: СКНЦ ВШ ЮФУ, 2014. 248 с.
10. *Явлинский Г.А., Космынин А.В.* Перспективы российского общества в XXI веке – окончательный «уход» или модернизация // Мир России. 2011. Т. 20. № 3. С. 3–18.

Pliyeva Angela Magomet-Bashirovna, a post-graduate of department of political science and ethnic politics; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: angela-06@mail.ru

DIFFICULTIES AND CONTRADICTIONS OF REALIZATION OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF THE PROPERTY RELATIONS AND REGULATION OF THE STATE PROPERTY

Abstract

In the article present complications and contradictions of realization of public policy are lighted up in area of property relations and adjusting of public domain that supposes the presence of totality of tool and resources, and also subjective possibilities and conations of political elite and society, realization by society of value of the active plugging in political and administrative processes by creation of democratization.

Keywords: *public policy, public domain, property relations, Russian society.*