

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2023-13-2-46-56

УДК 338.242.42(045);342.552.3(045)

JEL O20, L50

Роль и место имущества казны Российской Федерации и государственной казны субъектов в сфере управления государственным сектором экономики как в регионах, так и в стране в целом

Е.В. Гаврилин^а, А.Е. Гаврилин^б^а ФГУП «Дирекция по инвестиционной деятельности», Москва, Россия^б МГЮА имени О.Е. Кутафина; Москва, Россия

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена путям и способам решения проблемы организации профессионального управления объектами казны Российской Федерации в свете целей и задач, определенных государственной программой «Управление федеральным имуществом», утвержденной Правительством Российской Федерации и направленной на сокращение числа объектов казны, не вовлеченных в хозяйственный оборот. **Целью** работы является предложение способов организации управленческого механизма, нацеленного на вовлечение объектов казны в хозяйственный оборот и ведущего к уменьшению их количества, а также закрепления их за предприятиями и организациями профильного направления деятельности. Представленные авторами пути и способы управления содержат методы, позволяющие сократить и не допустить в дальнейшем нарастания численности объектов, выведенных из хозяйственного оборота и остающихся за рамками профессионального и специализированного управления в пределах существующих нормативных и законодательных правил и ограничений, а также дающие возможность в кратчайшие сроки вовлечь в хозяйственный оборот или закрепить за профильными организациями максимальное количество объектов казны, включая также и необратимо потерявших физические свойства и не вызвавших интереса у регионов и частных инвесторов, для списания, утилизации или профессиональной консервации. Ряд описанных методов используются при реализации государственной программы «Управление федеральным имуществом». **Ключевые слова:** имущество государственной казны Российской Федерации; имущество государственной казны субъектов Российской Федерации; управление государственным сектором экономики; средства федерального бюджета, передача на иной уровень собственности; приватизация; вовлечение в хозяйственный оборот

Для цитирования: Гаврилин Е.В., Гаврилин А.Е. Роль и место имущества казны Российской Федерации и государственной казны субъектов в сфере управления государственным сектором экономики как в регионах, так и в стране в целом. *Управленческие науки*. 2023;13(2):46-56. DOI: 10.26794/2304-022X-2023-13-2-46-56

ORIGINAL PAPER

The Role and Place of the Property of the Treasury of the Russian Federation and the State Treasury of the Subjects in the Management of the Public Sector of the Economy Both in the Regions and in the Country as a Whole

E.V. Gavrilin^a, A.E. Gavrilin^b^a Federal State Unitary Enterprise "Directorate for Investment Activities", Moscow, Russia;^b Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

ABSTRACT

The article is devoted to ways and means of solving the problem of organizing professional management of treasury facilities of the Russian Federation in the light of the goals and objectives defined by the State Program "Federal

© Гаврилин Е.В., Гаврилин А.Е., 2023

Property Management” approved by the Government of the Russian Federation, aimed at reducing treasury facilities not involved in economic turnover. The **purpose** of the work is to propose ways of organizing a management mechanism aimed at reducing the number of treasury facilities by involving these facilities in economic turnover, as well as assigning them to the profiles of enterprises and organizations of the core business. The ways and mechanisms of management presented by the authors include the methods permitting to reduce and prevent the further increase in the number of objects withdrawn from economic circulation or turnover and remaining outside the professional and specialized management within the existing regulatory and legislative rules and restrictions. The proposed ways and methods of management can allow the maximum number of treasury objects to be involved in economic turnover or assigned to specialized organizations in the shortest possible time. Federally owned objects that cannot be involved in economic turnover due to the loss of physical properties, have not aroused interest among the regions and for private investors, should be assigned to specialized organizations for write-off, disposal or professional conservation at the expense of federal budget funds completed. A number of the described methods are used in the implementation of the State Program “Federal Property Management”.

Keywords: property of the state treasury of the Russian Federation; property of the state treasury of the subjects of the Russian Federation; management of the public sector of the economy; federal budget funds, transfer to another level of ownership; privatization; involvement in economic turnover

For citation: Gavrilin E.V., Gavrilin A.E. The role and place of the property of the treasury of the Russian Federation and the state treasury of the subjects in the management of the public sector of the economy both in the regions and in the country as a whole. *Management sciences*. 2023;13(2):46-56. DOI: 10.26794/2304-022X-2023-13-2-46-56

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии со ст. 214 ГК РФ казна Российской Федерации, казна республики в составе Российской Федерации, казна края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа представляет собой средства соответствующих бюджетов и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями¹.

В приложении № 1 к постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 № 3020–1 определено имущество, составляющее казну Российской Федерации: это средства федерального бюджета, Пенсионного фонда Российской Федерации, фонда социального страхования и других государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, золотой запас, алмазный и валютный фонды². Федеральное казначейство Российской Федерации, согласно Положению о нем, организует и осуществляет ведение операций по учету государственной казны Российской Федерации³.

Вместе с тем, исходя из определения казны, приведенного в Гражданском кодексе Российской Федерации и Бюджетном кодексе Российской Федерации, кроме упомянутых средств, к казне относится движимое и недвижимое имущество, не закрепленное на праве оперативного управления за федеральными органами исполнительной власти, подведомственными учреждениями, казенными предприятиями, а также на праве хозяйственного ведения за федеральными государственными унитарными предприятиями⁴.

Это имущество находится в казне и управление им на федеральном уровне осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом⁵, а на уровне субъектов — соответствующие государственные структуры. Вместе с тем на отдельные федеральные органы исполнительной власти: Министерство обороны Российской Федерации, Управление Делами Президента Российской Федерации, Федеральное агентство речного и морского транспорта, Росрезерв, — возложены функции управления имуществом казны по соответствующему функциональному предназначению. Под управлением профильных министерств и ведомств также

¹ : Гражданский кодекс РФ (ГК РФ) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. Ч. 1, разд. II, гл. 13, ст. 214. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/c1923b21971e5b9356fe86b94d3beef0a1747f7c/?ysclid=lgurxjftb2601786127

² . Приложение 1 к постановлению ВС РФ от 27.12.1991 № 3020–1. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208/5eba4eb5882a9057edfb1ccbda86eb416140fe87/

³ Положение о Федеральном казначействе. URL: <https://roskazna.gov.ru/o-kaznachejstve/polozhenie-o-federalnom-kaznachejstve/?ysclid=lgxtee9wsh349783412>

⁴ Бюджетный кодекс РФ (БК РФ). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/?ysclid=lgxu5s7mrn204974327

⁵ Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество). URL: <https://rosim.gov.ru/?ysclid=lgusgsbdw1182158849>

находится имущество, составляющее государственную тайну.

Следует отметить, что в Российской Федерации не приняты единые законодательные и нормативно-правовые акты, определяющие порядок отнесения ее объектов и субъектов к казне, отсутствует порядок: обязательного закрепления имущества казны за государственными органами исполнительной власти или за подведомственными им предприятиями и учреждениями; обязательной передачи имущества на иной региональный уровень исполнительной власти; бюджетного финансирования содержания и управления имуществом казны, его выбытия, списания и утилизации.

Это приводит к тому, что, например, в казне Российской Федерации находится имущество, которое по своему функциональному предназначению должно быть закреплено за профильными органами исполнительной власти, и, соответственно, не может профессионально управляться. Имущество не получает необходимого и достаточного бюджетного финансирования, поэтому органы исполнительной власти под всяческими предлогами пытаются избежать его закрепления.

По значительному ряду объектов казны приняты судебные решения или получены предписания прокуратуры касательно восстановления их (например, защитных сооружений гражданской обороны) потребительских свойств, ремонта, консервации. Иллюстрацией может послужить определение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 26.04.2018 по делу № А56 61688/2010, которым удовлетворены требования конкурсного управляющего ОАО «Ленинградсланец» об обязанности межрегионального территориального управления Росимущества в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области принять в федеральную собственность от конкурсного управляющего объекты ОАО «Ленинградсланец», входящие в состав шахты «Ленинградская» (40 позиций), которые ранее находились в частной собственности.

В подобных условиях достаточное финансирование не выделяется, и руководству органов по управлению имуществом грозят крупные штрафы или даже уголовные преследования за неисполнение судебных решений и предписаний прокуратуры, хотя они являются лишь заложниками сложившихся обстоятельств. Ситуация усугубляется тем, что зачастую это имущество относится к различным классам опасности и требует профессиональной

работы по управлению, чтобы не допустить экологических и техногенных катастроф.

Положение дел начинает кардинально меняться при издании соответствующих поручений и установления контроля со стороны Президента Российской Федерации, как это было в Усолье-Сибирском в Иркутской области в 2020 г., когда для предотвращения экологической катастрофы были подключены все региональные и федеральные органы власти, профильные предприятия и учреждения.

Необходимо заметить, что ряд субъектов: Алтайский, Краснодарский, Красноярский и Приморский края, Свердловская, Челябинская области и г. Москва, — принял региональные законы о казне⁶. Причем перечень имущества, которое относится к казне субъекта, содержится только в пяти законодательных актах. В Орловской области действует постановление Коллегии администрации от 17.03.2003 № 43 «О создании казны Орловской области»⁷ [1, 2].

О.И. Короткова отмечает, что «казну Орловской области составляют средства областного бюджета, иное движимое и недвижимое имущество, не закрепленное за областными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, земельные участки, не закрепленные по договору аренды, постоянного бессрочного пользования, которые принадлежат Орловской области на праве собственности» [2].

С нашей точки зрения, в части земельных участков с подобным определением согласиться нельзя, поскольку при сдаче в аренду и передаче в постоянное бессрочное пользование они не выбывают из казны, так как не закрепляются на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, как это требуется в соответствии со ст. 214 ГК РФ. Мы считаем, что в данном случае уместно следовать

⁶ Закон от 12.11.1997 № 62-ЗС «О казне Алтайского края». Сборник законодательства Алтайского края. 1997;19(39):94; Закон от 11.10.2005 № 930-КЗ «О казне Краснодарского края». Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. 2005;(35); Закон от 10.10.1996 № 11-341 «О государственной казне Красноярского края». Красноярский рабочий. 1996;(209-210); Закон от 22.11.1999 № 31-03 «О государственной казне Свердловской области». Собрание законодательства Свердловской области. 1999;(11); Закон от 07.05.2002 № 80-30 «Об имуществе, находящемся в государственной казне Челябинской области». Ведомости ЗС Челябинской области. 2002;(5).

⁷ Постановление Коллегии администрации Орловской области от 17.03.2003 № 43 «О создании казны Орловской области». URL: <https://docs.cntd.ru/document/974205296?ysclid=lguwg9b4k2433702309>

примерам, когда сданные в аренду или переданные в безвозмездное пользование объекты недвижимости не выбывают из казны.

Согласно сведениям открытой части Реестра федерального имущества, ведение которого осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2007 № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества», в казне Российской Федерации находится в районе ста тысяч объектов⁸. По состоянию на начало 2021 г., около 30% из них составляли объекты защитных сооружений гражданской обороны, 11% — недропользования, 7% — культурного наследия, в том числе религиозные, 5% — жилого фонда, 1,3% — гидротехнические сооружения, 0,3% — объекты незавершенного строительства, конфискованные морские суда, особо опасные объекты. Более 20% находятся в аренде, в безвозмездном пользовании или в доверительном управлении.

Исходя из экономических государственных интересов очевидно, что количество объектов казны должно сокращаться путем закрепления имущества за профильными федеральными органами исполнительной власти и их подведомственными организациями; в случае потребности субъектов Российской Федерации — через передачу на иной уровень собственности, реализацию имущества, спрос государства на которое отсутствует, списание и утилизацию имущества, использование которого невозможно по причине полного морального и физического износа и т.п.

Наибольшую часть казны составляют защитные сооружения гражданской обороны как отдельно стоящие сооружения, так и являющиеся подвальными помещениями жилых домов. Значительное их количество давно утратило свои потребительские свойства, по многим имеются предписания прокуратуры и судебные решения по приведению их в нормативное состояние. Защита населения в условиях чрезвычайных ситуаций является важнейшей государственной задачей, поэтому требуется пересмотр существующей системы управления этой недвижимостью.

Прежде всего, функция по укрытию населения в условиях чрезвычайных ситуаций действующим законодательством возложена на территориальные органы власти; оно также предусматривает нахо-

ждение объектов жилого фонда в региональной собственности. Поэтому логично, что все защитные сооружения, расположенные в жилых домах, должны быть автоматически переданы на уровень субъектов.

По каждому региону существуют нормативы обеспечения населения защитными объектами, поэтому последние, находящиеся в казне, для достижения установленного норматива должны быть переданы на иной уровень собственности. Подобного не происходит по причине того, что региональные власти опасаются возрастания нагрузки на свои бюджеты за счет трат как на постановку защитных сооружений на кадастровый учет, так и на приведение их в нормативное состояние. Вместе с тем следует ожидать положительных подвижек в этом направлении, поскольку Президентом Российской Федерации в 2022 г. дано поручение об обеспечении передачи защитных объектов на региональный уровень собственности.

Проведение для них кадастровых работ представляется нецелесообразным, поскольку все необходимые сведения содержатся в соответствующих паспортах объектов и дополнительные бюджетные расходы излишни. В 2021 г. в действующее законодательство были внесены изменения, закрепившие указанный подход, что позволит сэкономить средства как федерального, так региональных бюджетов.

Что касается восстановления потребительских свойств, то, поскольку укрытие населения является важнейшей государственной задачей, эти работы должны быть проведены в кратчайшие сроки с привлечением финансов федерального и регионального бюджетов, а также внебюджетных средств организаций, в том числе эксплуатирующих защитные сооружения для коммерческих нужд.

Ряд объектов должен быть закреплен за федеральными органами исполнительной власти для организации и содержания в надлежащем состоянии запасных пунктов управления, а за федеральными учреждениями и предприятиями — для возможности укрытия персонала в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Сооружения, полностью утратившие свои потребительские свойства без возможности их восстановления или в случаях нецелесообразности последнего, по решению межведомственной комиссии могут быть сняты с учета.

Оставшиеся объекты должны, безусловно, найти правообладателя в лице министерства по чрезвычайным ситуациям или подведомственных организаций для осуществления профессионального

⁸ URL: <https://base.garant.ru/12155220/?ysclid=lguwqhqi9kf779616020>

управления и поддержания в нормативном состоянии. На это направлено соответствующее поручение Президента Российской Федерации.

Значительную долю казны составляют объекты недропользования: водные, выведенные из оборота газовые, нефтяные скважины, шахты, которые, с нашей точки зрения, находиться в казне не могут. Их состояние подлежит постоянному профессиональному мониторингу, а многие из них должны быть надлежащим образом законсервированы. Водные скважины требуют постоянной эксплуатации и забора воды [21–25].

Согласно п. 8.1. ст. 22 Федерального закона от 21.02.1992 № 2395–1 «О недрах», недропользователи обеспечивают безопасность всех объектов добычи на лицензионном участке, поэтому все скважины и шахты должны быть закреплены за теми из них, кто обладает лицензиями на разработку соответствующих участков вне зависимости от того, что многие объекты могли быть выведены из эксплуатации до вступления в силу упомянутого Закона⁹. Водные скважины обязаны иметь эксплуатанта, а остальные должны быть закреплены за организациями, подведомственными Минприроды, Роснедрам, или переданы ПАО «Росгеология» для организации профессионального управления указанными объектами и осуществления постоянного мониторинга.

Находящиеся в казне угольные шахты следует закрепить за предприятиями Минэнерго либо передать на иной уровень собственности для проведения работ по консервации и мониторингу их состояния, даже если они оказались в казне на основании судебных решений после эксплуатации частными организациями, поставившими вследствие хищнической и непрофессиональной эксплуатации прилегающие территории на грань экологической катастрофы.

К примеру, уже упомянутым ранее определением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 26.04.2018 удовлетворены требования конкурсного управляющего ОАО «Ленинградсланец» об обязанности принять в федеральную собственность от конкурсного управляющего объекты ОАО «Ленинградсланец», входящие в состав шахты «Ленинградская», выведенной из эксплуа-

тации частным собственником путем затопления водой, что угрожает близлежащим территориям.

Решение проблемы возможно двумя путями. Первый — закрепление имущества за федеральным бюджетным учреждением Минэнерго, специализирующимся на рекультивации территории шахт. Но при этом встает вопрос бюджетного финансирования этих работ, что довольно-таки проблематично. Второй — передача объектов на иной уровень собственности и закрепления за областной организацией, чтобы затем провести их рекультивацию в рамках федерального проекта «Чистая страна», реализуемого через механизм предоставления субсидий на софинансирование соответствующих природоохранных мероприятий субъектам Российской Федерации.

Значительное место в казне занимают объекты жилого фонда: квартиры, жилые дома и помещения, общежития, которые (за исключением служебного жилья) в соответствии с российским законодательством должны находиться в региональной собственности. Однако автоматически их передача не происходит, поскольку есть разъяснения Верховного Суда, что она осуществляется с учетом мнения региональных властей. Поскольку содержание жилого фонда ложится бременем на местные бюджеты, мнения с мест, как правило, отрицательные. Вдобавок многие жилые помещения заняты без законных на то оснований, и требуется проведение соответствующей работы по их освобождению. Тем не менее процесс передачи на региональный уровень проходит успешно, в том числе и в судебном порядке, поскольку учитываться может как положительное, так и отрицательное мнение местных властей.

По данным Реестра федерального имущества, в казне Российской Федерации в 2021 г. находилось более 7,5 тыс. объектов культурного наследия; из них более 3-х тыс. — религиозного назначения. Более 2,5 тыс. передано в безвозмездное пользование религиозным организациям различных конфессий с тем, чтобы на следующем этапе передать эти объекты в собственность в соответствии с законодательством. К сожалению, сооружения, требующие затрат на восстановление и ремонт, принимаются религиозными организациями с большой неохотой. Предпочтение отдается тем, что находятся в удовлетворительном состоянии, даже несмотря на то, что в них расположены различные государственные организации, и передача осуществляется на основе

⁹ Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395–1 «О недрах». п. 8.1., ст. 22. URL: <https://www.zakonrf.info/zakon-o-nedrah/?ysclid=lguy1i0xa987417191>

судебных решений. Вместе с тем, если использовать на реставрацию средства благотворительных фондов, направляемых в настоящее время на строительство новодела, можно вновь обрести большое количество исторических памятников.

Оставшиеся объекты культурного наследия должны в безусловном порядке быть переданы на региональный уровень при готовности территорий их принять (например, в 2020 г. состоялась передача в безвозмездное пользование 906 объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности на территории Республики Ингушетия, Джейрахско-Ассинскому музею-заповеднику) либо закреплены за организациями Минкульта, в ведении которого есть как тематические учреждения, так и такие, которые сдают объекты культурного наследия в аренду и имеют внебюджетные средства на их содержание.

Особое место в казне занимают конфискованные и обращенные в собственность государства суда — как морские, так и внутреннего плавания, арестованные за незаконный промысел в экономической зоне Российской Федерации, конфискованные и обращенные в собственность государства. Они, как правило, были пришвартованы к причальным стенкам, находящимся в аренде у частных предпринимателей. Последние на охрану судов, об уровне которой можно судить по неединичным фактам хищения как имущества, так и самих судов, ежегодно в судебном порядке получали из бюджета более 200 млн руб. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1486 «О распоряжении морскими судами и судами внутреннего плавания, обращенными в собственность Российской Федерации» на них как на объекты недвижимости был распространен порядок реализации, предусмотренный для объектов движимого имущества¹⁰. Это позволяет после сюрвейерского осмотра, осуществления процедуры снятия иностранного флага, проведения независимой оценки стоимости судна провести аукцион по его реализации. Даже первые месяцы применения процедуры, предусмотренной вышеуказанным постановлением, позволило вовлечь в хозяйственный оборот обременительные для

бюджета объекты и тем самым существенно снизить количество таковых.

По состоянию на 2020 г., в открытой части Реестра содержались сведения о 550 объектах незавершенного строительства (ОНС), находящихся в составе государственной казны Российской Федерации (на 193 из них строительство было прекращено до 2000 г.), 518 объектов относятся к нежилому типу, 32 — к жилому.

В современных условиях в качестве приоритетной стоит задача сокращения количества ОНС, финансирование строительства которых осуществляется за счет средств федерального бюджета. Она может быть решена путем завершения строительства, финансируемого как из бюджета, так и из внутренних источников федеральных государственных унитарных предприятий, казенных предприятий и федеральных государственных учреждений или в результате передачи объектов на иной уровень собственности (при заинтересованности субъектов в ОНС), списания, утилизации и дальнейшего использования освобожденного участка. Возможен и такой вариант, как приватизации ОНС через их внесение в Прогнозный план (программу) или приватизационные списки Минфина России с последующей реализацией на аукционе, а также на торгах методом публичного предложения или без объявления цены; бремя завершения строительства в данном случае возлагается на частных собственников. Однако при этом остаются опасения, что, будучи приобретенными частными инвесторами за сравнительно незначительные средства, объекты так и останутся в прежнем виде, т.е. не будут достроены или утилизированы

Отдельно следует выделить ряд ОНС, которые абсолютно неликвидны, и на их списание и утилизацию все равно потребуются значительные бюджетные средства, к которым относятся, например, те, что построены на приграничных участках, в связи с чем их дальнейшее использование строго ограничено, или объекты промышленности, находящиеся в высокой степени готовности, но возведенные на местах, удаленных от городской и поселковой инфраструктуры. Для частных инвесторов процесс их эксплуатации является нерентабельным. И, наконец, почти завершенные инфраструктурные объекты, часть которых в случае окончания строительства может находиться только в федеральной собственности, а утилизация требует значительных

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1486 «О распоряжении морскими судами и судами внутреннего плавания, обращенными в собственность Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/74662052/?ysclid=lgw7gwne6j674944853>

затрат, поэтому их коммерческое использование исключено [3].

Около одного процента казны составляют гидротехнические сооружения (ГТС): причальные стенки, дамбы, плотины, водохранилища и т. п. Объекты, находящиеся в аварийном состоянии, представляют опасность в связи с возможными техногенными катастрофами, поэтому все они должны быть закреплены за правообладателями профильных федеральных или территориальных органов исполнительной власти для осуществления соответствующей эксплуатации. Ряд ГТС используется как конструктивные элементы автомобильных и железных дорог и, соответственно, должны быть закреплены за организациями, обеспечивающими безопасную эксплуатацию дорожной инфраструктуры.

Наконец, ГТС, применяемые для региональных нужд, или те, отсутствие правообладателя которых может нанести населению региона вред в результате возможной техногенной аварии или катастрофы, должны быть закреплены за профильными территориальными организациями с предусмотренным обязательным финансированием их содержания и приведения в нормативное состояние за счет регионального и федерального бюджетов.

В качестве примеров можно привести Сорочевское (Кронштадское) и Перевальненское водохранилища в Приморском крае. Ранее они использовались для целей мелиорации, но со временем утратили свое функциональное назначение. В случае прорыва из-за отсутствия должного эксплуатанта возможно подтопление близлежащих территорий. Выходом из сложившейся ситуации мог бы послужить контролируемый слив ГТС, но это потребует расчистки старых русел рек, находившихся ниже по течению, на которых уже возведены (в том числе) и всевозможные объекты. Эту работу способен выполнить субъект, но при наличии соответствующего финансирования. Дальнейшее замораживание проблемы может привести к техногенной катастрофе и значительно большим финансовым затратам, не говоря уже о возможных жертвах.

Другой пример: по решению суда по результатам дела о банкротстве ЗАО «Надеево» плотина в Вологодской области признана собственностью Российской Федерации. Отсутствие ее постоянного поддержания в надлежащем состоянии грозит затоплением несколькими населенными пунктами.

Водохранилище используется как для их водоснабжения, так и в качестве конструктивного элемента автодороги. Однако ни органы местного самоуправления, ни автодорожное учреждение — эксплуатант дороги, не спешат принять объект ни в региональную собственность, ни в оперативное управление соответственно. Подобный подход чреват серьезными последствиями, и государственным его никак назвать нельзя.

Еще пример: противоэрозионные сооружения на реке Люга с прудом-накопителем (Удмуртская республика). Объект построен в рамках федеральной целевой программы с условием передачи в региональную собственность, однако возведен с нарушением строительных норм, в связи с чем субъект отказывается принимать его до его ремонта, проводить который никто не спешит.

Более 20% казны Российской Федерации составляют объекты: находящиеся в аренде у коммерческих и государственных структур, в том числе предприятий малого и среднего бизнеса и приносящие ежегодно доход в федеральный бюджет; переданные в безвозмездное пользование, как правило, религиозным и общественным организациям, а также в доверительное управление.

Около 1% казны Российской Федерации составляют акции и доли в хозяйственных обществах, образованных в процессе приватизации бывших государственных предприятий. Проблемы управления акциями и долями в хозяйственных обществах описаны автором в [4–20].

Значительную часть казны Российской Федерации составляют объекты недвижимости, не вовлеченные в хозяйственный оборот путем закрепления на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными предприятиями и учреждениями, внесения в уставные капиталы созданных хозяйственных обществ, сдачи в аренду или передачи в безвозмездное пользование или доверительное управление, а также не переданные на иной уровень собственности и, наконец, не приватизированные как объекты казны.

Их количество растет за счет отказа федеральных органов государственной власти и подведомственных им организаций от зданий и помещений, которые не используются, но требуют все возрастающих затрат федерального бюджета на их содержание. Поэтому их сокращение является важной государственной задачей.

Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом»¹¹ предусматривает в качестве целевого показателя ежегодное увеличение соотношения вовлеченных в хозяйственный оборот объектов казны и общего количества таких объектов. Достижение этого показателя возможно как за счет роста количества первых путем сдачи их в аренду, передачи в безвозмездное пользование и доверительное управление, так и сокращения их общего числа через закрепление за федеральными органами власти и их организациями на правах оперативного управления и хозяйственного ведения.

Для этого необходимо оперативное информирование федеральных структур о свободных объектах, которые могут быть им переданы. В случае потребности региональных учреждений в федеральных объектах недвижимости последние могут передаваться им в безвозмездное пользование (с возможностью передачи в будущем на иной уровень собственности).

Необходима постоянная работа по сдаче сооружений и помещений в аренду (в том числе льгот-

ную — субъектам малого бизнеса, общественным организациям и движениям), безвозмездное пользование и доверительное управление.

Объекты казны, не заинтересовавшие правообладателей, должны быть приватизированы, что в настоящее время осуществляется путем внесения их в Прогнозный план (программу) приватизации, утверждаемую Правительством Российской Федерации, или по спискам, утверждаемым Минфином России такими способами, как аукцион (в том числе на электронных площадках) или публичное предложение, которым предусматривается постепенное снижение цены в процессе торгов до половины ее начальной величины в случае отсутствия спроса и невозможности продажи объекта на аукционе. Также по решению Правительственной комиссии объекты реализуются акционерным обществом «ДОМ.РФ».

Законодательством предусмотрена реализация без объявления начальной цены, и объект считается проданным лицу, самому назвавшему наибольшую цену из предложенных другими участниками. К сожалению, последний способ не находит широкого применения из-за боязни быть обвиненными в продаже государственного имущества по «бросовым» ценам. Для скорейшего вовлечения объектов казны в хозяйственный оборот представляется целесообразным шире использовать указанный способ продажи.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 327 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544258/?ysclid=lgxrht8sje389134508>

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Панова В.В. Экономическое содержание понятия «государственная казна». Сб. науч. тр. Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ; 2005.
2. Короткова О.И. Понятие государственной казны (на примере Орловской области). *Современное право*. 2006;(2):2–4.
3. Гаврилин Е.В., Гаврилин А.Е. Направления и способы управления процессом сокращения объектов незавершенного строительства в промышленности. *Управленческие науки*. 2022;12(1):56–65. DOI: 10.26794/2304-022X-2022-12-1-56-65
4. Гаврилин Е.В., Азанова Ж.Г. Перспективы развития реестра федерального имущества в целях повышения эффективности управления в промышленности. *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2019;(12):13–18. DOI: 10.24411/2072-4098-2019-11201
5. Гаврилин Е.В. О ключевых показателях эффективности и рисках некачественного управления предприятиями и хозяйственными обществами с государственным участием. *Экономика. Налоги. Право*. 2017;10(6):24–28.
6. Гаврилин Е.В. Управление государственными активами (акциями и долями) в хозяйственных обществах. Теория, методология, практика. М.: Ин-т микроэкономики; 2006. 288 с. (Серия «Экономика современной России»).
7. Гаврилин Е.В., Гаврилина Е.Ю. Преобразование отношений собственности и организация государственного управления в период рыночного реформирования экономики. *Вестник Финансового университета*. 2012;(2):79–87.

8. Гаврилин Е.В. Развитие технологии управления предприятиями и хозяйственными обществами государственного сектора. *Эффективное антикризисное управление*. 2012;(1):88–95.
9. Гаврилин Е.В., Хетагуров С.В. Проблемы обеспечения интересов собственника имущества должника — унитарного предприятия при проведении процедур банкротства. *Аудит и финансовый анализ*. 2018;(6):166–169.
10. Ряховская А.Н., Гребнев А.А., Юн Г.Б., Халимова Н.А. Процедура наблюдения. Практик. пособие. 2-е изд. М.: ИПК Госслужбы; 2001.
11. Ряховская А.Н., Кован С.Е. Трансформация антикризисного управления в современных экономических условиях. *Эффективное антикризисное управление*. 2013;(5):62–73.
12. Ряховская А.Н. Направления повышения инвестиционной активности малых городов. *Экономика. Налоги. Право*. 2014;(5):81–86.
13. Ряховская А.Н. Повышение эффективности государственного регулирования в условиях кризиса: целесообразность и необходимость. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*. 2016;(1):63–77.
14. Ряховская А.Н. Антикризисная политика государства в новых экономических условиях. *Проблемы современной экономики*. 2016;(1):19–22.
15. Ряховская А.Н., Ряховский Д.И. Повышение эффективности деятельности предприятий с госучастием. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*. 2018;(1):87–97. DOI: 10.24411/2071–6435–2018–10006
16. Ряховская А.Н. Повышение эффективности антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2019–2021 годы. *Экономика. Налоги. Право*. 2019;12(1):68–75. DOI: 10.26794/1999–849X-2019–12–1–68–75
17. Ряховская А.Н. Влияние экономических санкций на платежеспособность и финансовую устойчивость российских компаний. *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2019;219(5):165–176.
18. Ряховская А.Н., Кудрявцев В.В., Крюкова О.Г., Акулова Н.Г., Алферов В.Н., Арсенова Е.В., Кован С.Е., Ряховский Д.И., Ушанов П.В., Халимова Н.А., Чуб А.А. Антикризисное бизнес-регулирование. 2-е изд. М.: Магистр; ИНФРА-М; 2019. 304 с.
19. Ряховская А.Н. Оценка эффективности регулирования экономики России. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*. 2020;(2):116–126. DOI: 10.24411/2071–6435–2020–10017
20. Рамазанов А.Р. Роль инвестиционной политики для субъекта рыночной экономики. *Проблемы современной экономики*. 2022;(2):236–237.
21. Храброва И.А. Управление инновационными проектами: проблемы формирования системы организационных отношений. Реформы в России и проблемы управления — 97. Мат. науч. конф. молодых ученых и студентов ГАУ. М.: ГАУ; 1997;(4).
22. Храброва И.А. Взаимодействие государства и финансово-промышленных групп: состояние и перспективы развития. Управление в XX веке: итоги и перспективы. Мат. междунар. науч. конф. М.: РГТУ; 1998.
23. Храброва И.А., Харитонашвили Т.И. Мониторинг структуры отраслевых рынков как основа антимонопольного контроля (на материалах анализа рынка стиральных порошков). *Вестник Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства*. 2000;(1).
24. Храброва И.А. Корпоративное управление: вопросы интеграции. Аффилированные лица, организационное проектирование, интеграционная динамика. М.: Изд. Дом «Альпина»; 2000. 198 с.
25. Храброва И.А. Государственное регулирование интеграционных процессов в корпоративном секторе. Управление дочерними обществами в холдинге. Оптимизация структуры управления. М.: Бизнес-семинары; 2001.

REFERENCES

1. Panova V.V. The economic content of the concept “state treasury”. In: Collection of scientific papers. Yekaterinburg: Ural State Economic University Publ.; 2005.
2. Korotkova O.I. The concept of the state treasury (on the example of the Orel region). *Sovremennoe pravo = Modern Law*. 2006;(2):2–4. (In Russ.).

3. Gavrilin E.V., Gavrilin A.E. Ways and methods of managing reduction of unfinished construction projects in industry. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2022;12(1):56–65. (In Russ.). DOI: 10.26794/2304–022X-2022–12–1–56–65
4. Gavrilin E.V., Azanova Zh. G. Prospects for the development of the federal property register for the improvement of management efficiency in the industry. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*. 2019;(12):13–18. (In Russ.). DOI: 10.24411/2072–4098–2019–11201
5. Gavrilin E.V. On key management performance indicators and risks of poor management of enterprises and economic entities with state participation. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*. 2017;10(6):24–28. (In Russ.).
6. Gavrilin E.V. Management of state assets (stocks and stakes) in business companies: Theory, methodology, practice. Moscow: Institute of Microeconomics; 2006. 288 p. (Series “Economy of Modern Russia”). (In Russ.).
7. Gavrilin E.V., Gavrilina E. Yu. Transformation of ownership relations and government organization during the market reform period. *Vestnik Finansovogo universiteta = Bulletin of the Financial University*. 2012;(2):79–87. (In Russ.).
8. Gavrilin E.V. Development of management technology of enterprises and business entities of the public sector. *Effektivnoe antikrizisnoe upravlenie = Effective Crisis Management*. 2012;(1):88–95. (In Russ.).
9. Gavrilin E.V., Khetagurov S.V. Problems of ensuring the interests of the owner of the debtor’s property during bankruptcy proceedings. *Audit i finansovyi analiz = Audit and Financial Analysis*. 2018;(6):166–169. (In Russ.).
10. Ryakhovskaya A.N., Grebnev A.A., Yun G.B., Khalimova N.A. Observation procedure: A practical guide. 2nd ed. Moscow: Institute for Advanced Training of Public Servants; 2001. (In Russ.).
11. Ryakhovskaya A.N., Kovan S.E. Crisis management transformation under modern economic conditions. *Effektivnoe antikrizisnoe upravlenie = Effective Crisis Management*. 2013;(5):62–73. (In Russ.).
12. Ryakhovskaya A.N. Directions for increasing the investment activity of small towns. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*. 2014;(5):81–86. (In Russ.).
13. Ryakhovskaya A.N. Improving the efficiency of state regulation in the crisis: The desirability and necessity. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice*. 2016;(1):63–77. (In Russ.).
14. Ryakhovskaya A.N. Anti-crisis politics of the state in the new economic conditions. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*. 2016;(1):19–22. (In Russ.).
15. Ryakhovskaya A.N., Ryakhovsky D.I. Improving the efficiency of enterprises with state participation. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice*. 2018;(1):87–97. (In Russ.). DOI: 10.24411/2071–6435–2018–10006
16. Ryakhovskaya A.N. Increasing the effectiveness of anti-crisis measures of the Russian Federation Government for 2019–2021. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*. 2019;12(1):68–75. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X-2019–12–1–68–75
17. Ryakhovskaya A.N. The impact of economic sanctions on the solvency and financial stability of Russian companies. *Nauchnye trudy Vol’nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii = Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. 2019;219(5):165–176. (In Russ.).
18. Ryakhovskaya A.N., Kudryavtsev V.V., Kryukova O.G., Akulova N.G., Alferov V.N., Arsenova E.V., Kovan S.E., Ryakhovskii D.I., Ushanov P.V., Khalimova N.A., Chub A.A. Anti-crisis business regulation. 2nd ed. Moscow: Mgistr; INFRA-M; 2019. 304 p. (In Russ.).
19. Ryakhovskaya A.N. Evaluation of the state management efficiency. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice*. 2020;(2):116–126. (In Russ.). DOI: 10.24411/2071–6435–2020–10017
20. Ramazanov A.R. The role of investment politics for the subject of market economy. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*. 2022;(2):236–237. (In Russ.).
21. Khrabrova I.A. Management of innovative projects: problems of formation of a system of organizational relations. In: Reforms in Russia and problems of management — 97. Proc. sci. conf. of young scientists and students of the State Academy of Management. Moscow: State Academy of Management; 1997;(4). (In Russ.).

22. Khrabrova I.A. Interaction between the state and financial and industrial groups: State and development prospects. In: Management in the 20th century: Results and prospects. Proc. Int. sci. conf. Moscow: Russian State University for the Humanities; 1998.
23. Khrabrova I.A., Kharitonashvili T.I. Monitoring the structure of industry markets as a basis for antimonopoly control (based on the analysis of the laundry detergent market). *Vestnik Ministerstva Rossiiskoi Federatsii po antimonopol'noi politike i podderzhke predprinimatel'stva*. 2000;(1). (In Russ.).
24. Khrabrova I.A. Corporate governance: Issues of integration. Affiliates, organizational design, integration dynamics. Moscow: Alpina Publ.; 2000. 198 p. (In Russ.).
25. Khrabrova I.A. State regulation of integration processes in the corporate sector. Management of subsidiaries in the holding. Optimization of the management structure. Moscow: Biznes-seminary; 2001. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS



Евгений Васильевич Гаврилин — доктор экономических наук, директор по развитию федерального государственного унитарного предприятия «Дирекция по инвестиционной деятельности», Москва, Россия

Evgeny V. Gavrilin — Dr. Sci. (Econ.), Director for Development of the Federal State Unitary Enterprise “Directorate for Investment Activities”, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-7621-2785>
 evgavrilin@mail.ru



Александр Евгеньевич Гаврилин — аспирант кафедры конституционного и муниципального права, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина, Москва, Россия

Alexander E. Gavrilin — postgraduate student, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-7534-1681>
 gavrilin.msal@gmail.com

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила в редакцию 27.12.2022; после рецензирования 02.03.2023; принята к публикации 03.05.2023.
The article was submitted on 27.12.2022; revised on 02.03.2023 and accepted for publication on 03.05.2023.
Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
The authors read and approved the final version of the manuscript.