

**КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА
В КОНТЕКСТЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

В статье рассмотрены вопросы совершенствования контроля за использованием государственного имущества. Особое внимание обращено на переход от формального вида контроля к реальному.

The article describes questions of improving control over the state property use. Particular attention is paid to the transition from the formal to the real form of control.

При построении социально ориентированной модели рынка потенциал государственного сектора и применение различных форм государственного регулирования экономики призваны обеспечить успешное решение многих социально-экономических задач.

В настоящее время социально-экономическая ситуация в стране требует пересмотра принципов и приоритетов в сфере государственного управления и распоряжения государственной собственностью, усиления государственного контроля и регулирования в государственном секторе экономики. Данная проблематика нашла отражение в ежегодном Послании Президента РФ [Федеральному собранию](#) в декабре 2012 г., в котором, в частности, отмечалось, что «для России характерна традиция сильного государства. Поэтому именно государству сегодня адресованы основные общественные запросы. Без качественного современного госуправления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной» [1].

В Послании были выделены и сформулированы ключевые принципы новой модели государственного управления, к которым отнесены:

ориентация работы всех звеньев госмеханизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат;

повсеместное внедрение новых форм и методов контроля;

адекватная мотивация государственных и муниципальных служащих, кардинальное повышение их персональной ответственности, вплоть до временной дисквалификации;

готовность госслужащего к ограничениям, к общественному контролю, к выполнению специальных требований, ограничению прав, в том числе на зарубежные счета, ценные бумаги и акции;

публичная отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также о затраченных на их проведение финансовых и людских ресурсах.

Данные принципы должны быть положены в основу решения одной из актуальнейших проблем экономики современной России – проблемы повышения эффективности использования государственного имущества, которое является основополагающим при исполнении многих государственных функций. Значимость решения этой проблемы подчеркивается тем, что государственное имущество – один из немногих инструментов, при помощи которого государство может осуществлять свое воздействие на рынок непосредственно, способствуя тем самым решению острых социальных вопросов и снятию социальной напряженности в стране.

Достижение данных целей возможно в условиях осуществления полного и качественного контроля за оборотом и использованием государственного имущества. Имея представление о количестве объектов имущества различных видов, об их характеристиках и техническом состоянии, государство располагает необходимой информацией для более эффективного использования принадлежащего ему имущества.

Однако решение этих вопросов невозможно без глубокой теоретической проработки отношений собственности, в том числе имущественных отношений как в юридическом, так и в экономическом аспекте, без учета исторических и социально-экономических особенностей России. Данный процесс многогранен и охватывает нормы конституционного и гражданского права, нормы других правовых отраслей, которые также регулируют рассматриваемые отношения и представляют собой комплексный правовой институт.

Кроме того, Российская Федерация, а нередко и субъекты РФ в законодательном порядке сами устанавливают для себя правила поведения как собственника.

Следует отметить, что в собственности государства может находиться любое имущество, включая то, которое изъято из оборота или ограничено в обороте. Нахождение этого имущества в частной собственности возможно только по специальному разрешению государства [2]. Помимо того, государственная собственность может создаваться и развиваться за счет таких источников как пошлины, реквизиция и т.п. В отношении других форм собственности подобный вариант исключен.

Правительство РФ вправе делегировать свои полномочия по управлению и распоряжению объектами федеральной собственности федеральным органам исполнительной власти, а также органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При этом порядок передачи этих полномочий определяется соответствующими законами Российской Федерации.

Государственное имущество как объект государственной собственности представлено федеральным имуществом и имуществом субъекта РФ.

Основным исполнителем государственной функции контроля за использованием федерального имущества является Федеральное агентство по управлению государственным имуществом, которое в субъектах РФ представлено территориальными управлениями.

Территориальные управления непосредственный контроль осуществляют по двум основополагающим направлениям: путем сверки данных реестра федерального имущества; организации и проведения проверки по контролю за сохранностью и эффективностью использования федерального имущества.

Сверка данных реестра федерального имущества (обеспечиваемая через учет и ведение реестра федерального имущества) осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Правительства РФ № 447 от 16.07.2007 г.

Учет и ведение реестра федерального имущества производится в отношении:

- 1) находящихся в федеральной собственности акций, долей (вкладов) в уставном (складочном) капитале хозяйственных обществ и товариществ, в которых права акционера (участника) от имени Российской Федерации осуществляют территориальные органы;
- 2) имущества (включая земельные участки, в том числе предоставленные в пользование юридическим и физическим лицам на основании соответствующих договоров), составляющего государственную казну Российской Федерации, расположенного на территории РФ, по месту его нахождения в соответствии с компетенцией, определяемой положениями об указанных органах;
- 3) федерального имущества (включая земельные участки), принадлежащего правообладателям на соответствующем вещном праве, по месту регистрации (для юридических

лиц) или преимущественного проживания (для физических лиц) в субъектах Российской Федерации, на территории которых зарегистрированы соответствующие территориальные органы (за исключением случаев, когда учет соответствующего имущества относится к компетенции иных территориальных органов) [3].

Правообладатель для внесения сведений в реестр об имуществе, приобретенном им по договорам или иным основаниям, поступающем в его хозяйственное ведение или оперативное управление в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, представляет в отдел учета и контроля использования федерального имущества документы, подтверждающие приобретение правообладателем объекта учета и возникновение у него соответствующего вещного права, а также иные сведения об объекте учета.

Правообладатели и федеральные органы исполнительной власти, иные органы и (или) организации несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за непредставление или ненадлежащее представление сведений о федеральном имуществе либо представление недостоверных и (или) неполных сведений о нем в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и (или) его территориальные органы [3].

Порядок проведения проверки определен Административным регламентом по исполнению Федеральным агентством по управлению государственным имуществом государственной функции по проведению проверок использования имущества, находящегося в федеральной собственности, утвержденным Приказом Министерства экономического развития РФ № 598 от 26.10.2011 г.

Предметом проведения проверок является соблюдение правообладателем (пользователем) имущества обязательных требований, установленных законодательством для использования федерального имущества.

Исходя из целей и задач, выделяют следующие виды проверок:

- 1) комплексная – направлена на изучение и оценку состояния и результатов деятельности правообладателя по исполнению основных задач, возложенных на него законодательными и иными правовыми актами Российской Федерации, приказами и распоряжениями Росимущества;
- 2) тематическая – предполагает проведение мероприятий по изучению результата работы правообладателя по отдельным направлениям деятельности, а также рассмотрение документов правообладателя;
- 3) контрольная – имеет целью изучение организации и результатов деятельности правообладателя по устранению ранее выявленных недостатков в его работе, зафиксированных в соответствующих актах проверок [4].

Помимо того, выделяют плановые и внеплановые проверки. Первые проводятся на основании плана-графика проверок, утверждаемого руководителями территориальных управлений Росимущества; вторые – по поручению Президента РФ, Правительства РФ, Министерства экономического развития РФ, руководителя Росимущества и других государственных органов, в том числе в случаях получения информации о нарушениях правообладателем (пользователем) законодательства Российской Федерации, свидетельствующей о необходимости принятия безотлагательных мер по устранению выявленных нарушений.

Результатом исполнения государственной функции является установление наличия (либо отсутствия) нарушений в управлении, распоряжении, использовании по назначению и сохранности земельных участков, находящихся в федеральной собственности, иного федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении или оперативном управлении федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, а также переданного в установленном порядке иным лицам.

Вместе с тем повышение эффективности использования государственного имущества вызывает необходимость радикальных преобразований действующих в настоящее время

организации и методик контроля в этой сфере. На это нацеливает Послание Президента РФ [Федеральному собранию](#) на 2013 г., в котором Правительству РФ поручено внести предложения по изменению самих принципов работы контрольных органов. При этом, в частности, отмечалось, что контроль, безусловно, важнейшая функция государства. Но неприемлемо, когда показателям деятельности контрольных органов служит не результат, а просто число проверок, классическая «палочная система». Необходимо ввести публичную отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также о затраченных на их проведение финансовых и людских ресурсах, и сразу будет видно, какая проверка чего стоит и нужна ли она была [1].

В данном контексте речь идет об их совершенствовании, направленном на замещение формального контроля реальным [5]. Общетеоретические понятия данных видов контроля представлены в таблице.

Характеристика формального и реального контроля

Формальный контроль	Реальный контроль
Не обеспечивает заданный уровень функционирования	Обеспечивает заданный уровень функционирования
Воспринимается в большинстве случаев как негативная деятельность	Воспринимается в большинстве случаев как позитивная, конструктивная деятельность
Ориентирован на частные стороны деятельности объекта, процесса; эпизодичен	Ориентирован на состояние объекта, процесса в целом; регулярен
Обращен в прошлое, оценивает завершенную деятельность	Ориентирован на будущее, способствует выполнению планов
Использует приблизительные оценки и измерители	Основан на точных оценках, объективных измерителях
Получает информацию с объекта опосредованно, с опозданием	Получает информацию с объекта непосредственно; полученная информация достоверна
Не соответствует требованиям интенсивного ведения хозяйства	Ориентирован на интенсивное ведение хозяйства

Таким образом, сегодня остро ощущается объективная потребность в создании стройной, экономически и логически выверенной системы критериев, в соответствии с которыми те или иные объекты выбираются для осуществления государственного управления на базе жесткого, детально регламентированного механизма управления и контроля за государственной собственностью.

Эта система критериев должна быть направлена на достижение целей государственной имущественной политики:

увеличение доходов федерального бюджета на основе эффективного управления государственным имуществом;

вовлечение максимального количества объектов государственного имущества в процесс совершенствования управления;

использование государственных активов в качестве инструмента макроэкономического регулирования;

повышение конкурентоспособности коммерческих организаций, улучшение финансово-экономических показателей их деятельности путем содействия внутренним преобразованиям в них и прекращению выполнения не свойственных им функций.

1. Послание Президента В.В. Путина Федеральному собранию РФ / Послание Президента РФ Федеральному собранию от 12.12.2012 (СПС Консультант)

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. – Ч. I, в ред. от 11.02.2013 (СПС Консультант)

3. Постановление Правительства Российской Федерации № 447 от 16 июля 2007 г. «О совершенствовании учета федерального имущества», в ред. от 30.01.2013 (СПС Консультант)

4. Приказ Минэкономразвития РФ № 598 от 26.10.2011 г. «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральным агентством по управлению государственным имуществом государственной функции по проведению проверок использования имущества, находящегося в федеральной собственности» (СПС Консультант).

5. Теория управления / под общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: РАГС, 2010. – 560 с.