

С.В. КОЗЛОВА

доктор экономических наук, главный научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

УПРАВЛЕНИЕ ИМУЩЕСТВЕННОЙ КАЗНОЙ: ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДОВ В НОВЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ¹

В статье анализируется процесс управления трансформацией института имущественной казны в динамично меняющейся институциональной среде в России. Исследование проведено с учетом сложившихся в настоящее время геополитических и социально-экономических условий с акцентом на современных трендах и нововведениях. Предложены направления совершенствования и развития государственного управления имущественной казной на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Ключевые слова: государственное имущество, институты управления, концептуальные подходы к управлению госимуществом, стратегические цели, трансформация институтов управления госимуществом.

УДК: 338.24

EDN: LNJFLY

DOI: 10.52180/2073-6487_2025_5_105_120

Введение

В данной работе рассматривается имущественная казна как составная часть государственного имущества в целом. Актуальность темы данного исследования обусловлена рядом причин, в том числе сложившейся в настоящее время геополитической ситуацией, санкционным давлением на Россию, развитием цифровизации и появлением новых информационно-коммуникационных технологий, позволяющих принимать быстрые решения, что может приводить к росту рисков от ошибок при их принятии. Эти факторы требуют особого внимания в процессе управления государственной казной и ее сохранения как необходимой материальной базы, обеспечивающей возможность органам государственной власти выполнять свои функции и регулировать экономические процессы. Характерное для современного этапа

¹ Статья подготовлена в рамках темы государственного задания ФГБУН Институт экономики РАН «Трансформация и развитие институтов государственного управления в новых социально-экономических условиях».

увеличение интенсивности движения имущественных активов между различными формами собственности – между частной собственностью и государственной, в свою очередь, предполагает необходимость совершенствования институтов учета и контроля в рамках управления и повышения их качества. Поэтому, исходя из вышесказанного, «...логично в контексте трансформации стратегических целей развития экономики нашей страны и общества в целом, а также трансформации российской экономической модели на фоне кардинально изменившихся геополитических условий говорить о необходимости трансформации институтов управления государственным имуществом» [1, с. 45].

Прежде всего, следует отметить, что 2025 г. закрепил привнесённые в предыдущие несколько лет новации в управлении госимуществом в виде двух противоположных трендов в функционировании института собственности. В России продолжают одновременно набирать обороты как процессы приватизации, так и возврата активов в госсобственность (деприватизация)². С одной стороны, необходим поиск ресурсов для инновационного и технологического развития российской экономики за счет привлечения инвестиций от размещения акций и долей государственных компаний на фондовом рынке³. Так, до конца 2025 г. планируется провести несколько сделок по приватизации. Будет привлечено до 100 млрд руб. в доходную часть бюджета, сообщил глава Минфина России Антон Силуанов. По его словам, в России много компаний, которые «поступают в казну». Министр выступает за то, чтобы эти компании «быстрее продавать в рынок». От приватизации бюджет уже получил почти 30 млрд руб., уточнил А. Силуанов⁴. Приватизация здесь рассматривается как способ компенсировать дефицит бюджета в условиях ограниченного доступа к заимствованиям.

С другой стороны, параллельно власти усилили курс на деприватизацию ранее приватизированных активов, в первую очередь в рамках усиления госконтроля в стратегических секторах. Генеральная прокуратура с 2023 г. проводит кампанию по оспариванию приватизационных сделок 1990-х годов (в числе примеров: АО «Челябинский электрометаллургический комбинат» (ЧЭМК), Ивановский завод тяжёлого

² Некоторые специалисты называют указанные процессы приватизацией и национализацией, однако в современном российском институциональном поле нет законодательного акта относительно национализации, поэтому автор использует в работе такие категории, как приватизация и деприватизация.

³ Тренд 2022–2024 гг. был проанализирован автором ранее (См. [1]).

⁴ Минфин ожидает от сделок по приватизации до 100 млрд рублей в этом году // Коммерсант. 09.09.2025 г. <https://www.kommersant.ru/doc/8023983> (дата обращения: 01.10.2025).

станкостроения (Ивановский станкозавод), АО «Метафракс Кемикалс» и др.). Основные судебные аргументы неоспоримы в контексте современных рисков: нарушения ранее проведенных приватизационных процедур, стратегический характер активов и потенциальный ущерб безопасности. Под деприватизацию подпали и активы иностранных компаний, покинувших Россию: временное внешнее управление вводилось на предприятиях Danone, Carlsberg, Fortum и др. (по сути – это форма контролируемого возврата под юрисдикцию государства). При этом Минфин обещает, что активы, изъятые в рамках судебных решений, не останутся в казне надолго – они будут вновь проданы частным инвесторам, что и происходит.

Таким образом, в течение последних нескольких лет было проведено большое количество сделок по имуществу, учет которых, как правило, проходит через имущественную казну. Ведь если происходит отчуждение из частной собственности, то имущество на то время, пока оно не передано новому собственнику, поступает в казну (федеральную, региональную, муниципальную). Передача имущества из государственной собственности в частную также осуществляется через институт имущественной казны. Именно поэтому в сложившихся условиях так важен учет и контроль госимущества в составе казны, поскольку от их прозрачности и достоверности зависят последующие управленческие решения, их эффективность и результативность как на макроуровне, так и внутри каждой сделки, будь это приватизационная либо деприватизационная передача имущества.

Рассматривая немногочисленные теоретические подходы специалистов в данной области, отметим, что Г. Мальгинов и А. Радыгин в своей работе 2014 г. тогда еще указывали, что «...в структуре казны РФ можно выделить три основных блока: 1) бюджетные средства (за отчетный период или на определенную дату); 2) акции (доли, паи) хозяйственных обществ, находящиеся в федеральной собственности; 3) все прочее движимое и недвижимое имущество, из которого в зависимости от степени детализации выделяются земельные участки» [2, с. 23]. При этом они отмечали, «...что на протяжении почти всего периода рыночных реформ имущественный комплекс казны, замкнутый в границах собственно третьего блока, практически не рассматривался как самостоятельный объект в рамках процесса управления государственным имуществом» [2, с. 23].

Сейчас появляется острая необходимость и потенциальная возможность вернуться к формированию современного института имущественной казны в контексте трансформации институциональной среды управления госимуществом. Для правильных шагов на будущее необходимо коснуться основных моментов, рассматривая процесс управления казной в историческом ракурсе.

Развитие институциональной среды имущественной казны в современной России

В современной России отдельного федерального закона об имущественной казне не было и нет по настоящее время. Более того, понятие «имущественная казна» на федеральном уровне законодательно не вводилось. Однако отношение власти, экспертов и исследователей к данной категории государственного имущества менялось, соответственно трансформировалось и институциональное поле, в рамках которого осуществлялись хозяйственные операции с казенным имуществом.

Рассматривая имущественные отношения государства начиная с 1990-х годов и до 2022 г., отметим несколько важных моментов. Становление института управления имущественной частью казны происходило в контексте развития системы управления всей государственной собственностью. В этом процессе можно обозначить несколько главных этапов: процесс приватизации в контексте закона о приватизации⁵; принятие Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации; принятие региональных законов о казне и региональных законов об управлении собственностью; утверждение и реализация на протяжении практически десятилетнего периода государственной программы по управлению федеральным имуществом.

Базовое же толкование термина «казна» нашло отражение в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ), и оно не менялось с момента принятия ГК РФ до настоящего времени. В соответствии со ст. 214 и 215 ГК казну края, области, города федерального значения составляют средства бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное на праве хозяйственного ведения и оперативного управления за государственными предприятиями и учреждениями. Средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют муниципальную казну соответствующего образования. При этом казенное имущество – это публичная собственность. «Согласно отечественной доктрине и действующему российскому законодательству (ст. 124 125, 214 Гражданского кодекса РФ) публич-

⁵ Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». В соответствии со статьей 1 данного закона «Под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (далее - федеральное имущество), субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц».

ная собственность включает в себя государственную и муниципальную собственность – собственность Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, призванных действовать в интересах всего общества и населения соответствующей территории, т. е. в публичных интересах» [3, с. 12].

Но статьи ГК РФ не дают представления о порядке наполнения казны, о движении составляющих ее активов, а также о целом ряде других специфических моментов функционирования данного института. В 1999 г. на федеральном уровне принимается Концепция управления государственным имуществом и приватизации в РФ, в которой утверждался новый подход к управлению государственным имуществом⁶. В документе была сформулирована цель государственной политики в области приватизации – кардинальное повышение эффективности функционирования республиканских предприятий и народно-хозяйственного комплекса в целом. Концепция определила основные цели, задачи и принципы государственной политики России в сфере использования государственного имущества. Тем не менее, несмотря на правильно поставленные в Концепции цели и задачи по управлению государственным имуществом и приватизации и законодательскую работу, казна как отдельный объект управления в Концепции не рассматривалась, а была задействована исключительно в контексте решения приватизационных задач⁷. Поэтому было важно регламентировать прочими законодательными и нормативными актами порядок поступления, учета, выбытия имущества из казны, принятия решений о распоряжении ее объектами.

С 2014 г. на федеральном уровне начинается новый этап в управлении государственным имуществом, в том числе и в управлении казной, – утверждение государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», включающей

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 39, ст. 4626); Постановление Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 г. № 903 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 49, ст. 4825).

⁷ В самом конце 2024 г. Концепция прекратила существование: вышло Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2024 г. № 1845 О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, в котором указывалось, что Правительство Российской Федерации постановляет: Признать утратившими силу: Постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации»....»

подпрограмму «Повышение эффективности управления федеральным имуществом и приватизации». Однако и в государственной программе активы казны рассматривались лишь как показатели приватизационных процессов, на что мы указывали в предыдущих работах (см, например: [4]). Повышение эффективности управления отождествлялось с сокращением госимущества. Так, «...показатели сокращения имущества государственной казны РФ были перевыполнены по всем годам. Наибольшее перевыполнение плановых показателей госпрограммы по сокращению имущества казны пришлось на 2019 и 2020 г. Средние фактические темпы сокращения имущества государственной казны РФ в 2019 г. превышали плановые в 1,34 раза, а в 2020 г. – в 1,92 раза. Сокращение имущества государственной казны РФ в 2021 г. планировалось довести до 34,5%...» [4, с. 94]. При этом учет казенного имущества также не был оптимальным, поскольку «...переход к оценке эффективности приватизации исключительно через финансовые индикаторы вынуждает исполнителей ГП «вытаскивать» госактивы на рынок любой ценой, в том числе неликвидные и неподготовленные к продаже, что снижает как доходность от их продажи, так и результативность их дальнейшего использования» [4, с. 94].

В этом же периоде в контексте развития правового поля управления федеральной собственностью шел процесс развития законодательной базы по управлению имуществом субъектов РФ (региональный уровень), в том числе региональной казной, при этом региональные подходы были аналогичны федеральным⁸. Отличия составляли, пожалуй, только два субъекта: Москва с ее законом «Об имущественной казне города Москвы»⁹ и Свердловская область, в которой до 2019 г. действовал очень подробный закон о государственной казне¹⁰.

Что касается самих правил учета имущественной казны, то обозначим следующее. До принятия нового закона № 414-ФЗ нормативно-правовое регулирование в сфере управления государственным имуществом субъектов РФ строилось на основании норм, закрепленных в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – закон № 184-ФЗ).

⁸ Подробно о формировании институциональной среды имущественной казны регионов см. [5].

⁹ Закон г. Москвы от 26 декабря 2007 г. № 53 «Об имущественной казне города Москвы» (с изменениями и дополнениями).

¹⁰ Закон Свердловской области от 22 ноября 1999 г. № 31-ОЗ «О государственной казне Свердловской области». Утратил силу Законом Свердловской области от 12.12.2019 г. № 137-ОЗ.

Анализ положений нормативных правовых актов, размещенных в открытом доступе, показывает, что в каждом регионе действовали законы об управлении и распоряжении государственным имуществом субъекта РФ, принятые во исполнение нормы, установленной п. 2 ст. 5 закона № 184-ФЗ. Указанными законами об управлении и распоряжении государственным имуществом разграничивались полномочия в сфере управления государственным имуществом между законодательным и исполнительными органами государственной власти субъекта РФ, устанавливались отдельные нормы, регулирующие порядок учета государственного имущества. В большинстве регионов, по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 16.07.2007 № 447 «О совершенствовании учета и контроле за использованием федерального имущества»¹¹, уполномоченными органами исполнительной власти РФ были приняты решения о совершенствовании учета государственного имущества, которыми утверждались положения о ведении реестра объектов государственной собственности субъекта РФ; состав подлежащего учету государственного имущества субъекта РФ; порядок учета имущества и порядок предоставления информации из реестра объектов государственного имущества. В каждом регионе имелись свои особенности и отличия от федерального уровня и других субъектов РФ. Например, по оценке имущества казны. При этом, как считают некоторые специалисты, «можно предположить, что от подходов к управлению и распоряжению государственной и муниципальной собственностью зависит объем получаемых неналоговых доходов публично-правовыми образованиями» [6, с. 48].

С учетом многолетнего исследования можно сделать следующие выводы. Базовые риски в данной области управления государственными имущественными отношениями связаны в первую очередь с фрагментарностью данных о государственном (муниципальном) имуществе, которые в результате тридцатилетних российских реформ так и не составили полноценную, связанную воедино систему данных для принятия управленческих решений. Сложившаяся институциональная среда, в которой осуществлялись все операции по казне разного уровня, также не давала такой возможности, а скорее, наоборот, – отсутствие системности приводило к развитию неформальных норм и правил в управлении госимуществом.

Далее рассмотрим, что изменилось, начиная с 2023 г.

¹¹ В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 марта 2024 г. № 302 Постановление № 407 стало называться «О совершенствовании учета федерального имущества».

Анализ современного этапа в развитии института имущественной казны

С 1 января 2023 г. вступила в силу глава 8 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – закон № 414-ФЗ), положения которой регулируют экономические основы деятельности органов публичной власти субъекта Российской Федерации, в том числе затрагивают и вопросы учета государственного имущества на уровне региона¹².

Новации в учете государственного имущества субъектов РФ, введенные законом № 414-ФЗ, касаются в первую очередь таких общепринятых понятий, как «Учет государственного имущества», «Объекты учета», «Доходы от использования имущества».

Имущество, которое может находиться в государственной собственности РФ, определено в ст. 55 Федерального закона № 414-ФЗ¹³. В соответствии со ст. 54 экономическую основу деятельности органов публичной власти субъекта Российской Федерации составляют находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации:

- имущество, в том числе имущественные права субъекта Российской Федерации;
- средства бюджета субъекта Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации.

Учет государственного имущества субъекта РФ осуществляется с целью формирования полной и достоверной информации о государственном имуществе путем получения, экспертизы и хранения документов, содержащих сведения о государственном имуществе в объеме, необходимом для осуществления органами исполнительной власти субъекта РФ полномочий по управлению и распоряжению таким имуществом.

¹² Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями вступил в силу с 01.09.2025).

В действующей ранее редакции ст. 26.11 Федерального закона № 184-ФЗ имущество, необходимое для осуществления полномочий, предоставленных органам государственной власти субъектов РФ, было перечислено, согласно перечню полномочий, установленных в п.2 ст. 26.3 этого же закона. В редакции Федерального закона № 414-ФЗ, вступающей в силу с 1 января 2023 г., детализация по полномочиям исключена, и говорится о том, что в собственности субъекта РФ может находиться имущество, предназначенное для осуществления полномочий и обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта РФ, необходимое для осуществления задач и публичных функций.

Учет имущества субъекта Российской Федерации предусматривает получение, экспертизу и хранение документов, содержащих сведения об имуществе субъекта Российской Федерации, а также внесение указанных сведений в реестр имущества субъекта Российской Федерации в объеме, необходимом для осуществления полномочий по управлению и распоряжению имуществом субъекта Российской Федерации. Объектами учета являются:

- 1) недвижимое имущество;
- 2) акции (вклады, доли) в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ и товариществ;
- 3) транспортные средства и иное движимое имущество в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации;
- 4) иное имущество в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

Закон № 414-ФЗ обязал субъекты РФ принять региональные законы по вопросам учета регионального имущества, подчеркнув тем самым важность данного вопроса.

Учет и инвентаризация активов казны являются инструментами управления казной, позволяющими повышать эффективность ее использования.

В настоящее время учет имущества казны осуществляется с помощью двух основных взаимосвязанных систем – реестра имущества и бухгалтерского учета. Каждая из этих систем выполняет свои специфические функции и предоставляет различную информацию об имуществе [7]. Новый федеральный Стандарт бухгалтерского учета государственных финансов «Государственная (муниципальная) казна», утвержденный приказом Министерства финансов РФ № 84н, вступил в силу в 2023 г.¹⁴ Он раскрывает понятие «учет имущества казны» и определяет корректность отражения хозяйственных операций в бухгалтерском учете. Стандарт устанавливает единые требования к бюджетному учету активов, классифицируемых нефинансовыми активами имущества казны. Стандарт не применяется в отношении: а) биологических активов; б) библиотечных фондов, независимо от срока их полезного использования; в) финансовых инструментов; г) незавершенного производства, возникающего в деятельности получателя бюджетных средств, осуществляющего функ-

¹⁴ Приказ Минфина России от 15.06.2021 № 84н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета государственных финансов «Государственная (муниципальная) казна» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.07.2021 № 64264. Федеральный стандарт «Государственная (муниципальная) казна» разработан в целях обеспечения единства системы требований к бюджетному учету активов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, операций, изменяющих указанные активы.

ции подрядчика по договорам строительного подряда, порядок учета которого устанавливается нормативно-правовыми актами, регулирующими ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности; д) объектов, относящихся к активам культурного наследия.

Нефинансовые активы имущества казны – это являющиеся активами объекты государственного (муниципального) имущества, за исключением финансовых активов, составляющие государственную казну Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальную казну, включая основные средства, нематериальные активы, непроектные активы и материальные запасы, не закрепленные за государственными (муниципальными) предприятиями и учреждениями.

Важно отметить отличие трактования имущества казны в бухгалтерском учете, согласно Стандарту, от трактовки в Гражданском кодексе РФ, что связано в первую очередь с тем, что в учете недостаточно того, что имущество принадлежит субъекту РФ или муниципальному образованию, – необходимо, чтобы оно использовалось. Согласно п. 17 Стандарта № 84н, имущество казны в бухгалтерском балансе будет отражаться только тогда, когда оно соответствует критериям актива¹⁵. Следовательно, *в учете балансовое имущество трактуется следующим образом.*

Имущество казны — это то имущество, право собственности на которое принадлежит субъекту РФ или муниципальному образованию, и оно не закреплено за государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления. Кроме первого условия существует и второе: *это имущество обладает критериями актива. То есть оно обладает полезным потенциалом или экономической выгодой, согласно пункту 36 Приказа Минфина России № 256н. Только после того, как комиссия примет решение, что имущество казны соответствует критериям актива, бухгалтер отражает его на соответствующих счетах бухгалтерского учета и отразит это имущество в балансе учреждения, а не на забалансовых счетах. Имущество казны — это понятие гражданско-правовое, а активы в составе имущества казны — это понятие учета.*

Согласно Приказу Минфина России № 256н от 31 декабря 2016 г. Об утверждении федерального Стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора», (раздел III. Объекты бухгалтерского учета, пункты 36, 37): «Для целей бухгалтерского учета, формирования и публичного раскрытия показателей бухгалтерской (финансовой) отчетности активом признается

¹⁵ Информация об объектах имущества казны, не соответствующих критериям признания актива, раскрывается на забалансовых счетах субъекта учета.

имущество, включая наличные и безналичные денежные средства, принадлежащее субъекту учета и (или) находящееся в его пользовании, контролируемое им в результате произошедших фактов хозяйственной жизни, от которого ожидается поступление полезного потенциала или экономических выгод. Контроль над активом имеет место, если субъект учета обладает правом использовать актив, в том числе временно, для извлечения полезного потенциала или получения будущих экономических выгод в процессе достижения целей своей деятельности (выполняемых функций, полномочий) и может исключить или иным образом регулировать доступ к этому полезному потенциалу или экономическим выгодам». Сразу возникает вопрос: в чем состоит полезный потенциал актива? Ответ на этот вопрос содержит п. 37 Приказа 256н: «Для целей бухгалтерского учета полезный потенциал, заключенный в активе, – это его пригодность для:

- а) использования субъектом учета самостоятельно или совместно с другими активами в целях выполнения государственных (муниципальных) функций (полномочий) в соответствии с целями создания субъекта учета, осуществления деятельности по оказанию государственных (муниципальных) услуг либо для управленческих нужд учреждения, не обязательно обеспечивая при этом поступление указанному субъекту учета денежных средств (эквивалентов денежных средств);
- б) обмена на другие активы;
- в) погашения обязательств, принятых субъектом учета»¹⁶.

Все лишнее имущество, т. е. то, что не может использоваться как актив, государство берет на себя¹⁷.

Таким образом, новый этап в управлении имущественной казной характеризуется определенными положительными сдвигами в становлении учета. Однако сложность современной ситуации заставляет государство предпринимать дальнейшие шаги по совершенствованию управления, и в первую очередь это должно касаться качества учета имущества как базы для принятия правильных управленческих решений.

¹⁶ Министерство финансов Российской Федерации. Приказ от 31 декабря 2016 г. № 256н «Об утверждении федерального стандарта Бухгалтерского учета для организаций государственного Сектора “концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора”».

¹⁷ Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. Приказ от 30 мая 2024 г. № 74 «Об утверждении методических рекомендаций о порядке рассмотрения предложений федеральных органов исполнительной власти и иных правообладателей о передаче излишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению федерального имущества в государственную казну Российской Федерации и размещения информации о таком имуществе на официальном сайте Росимущества в разделе «Маркетплейс».

«Управление как процесс предназначено для воздействия управляющего субъекта на управляемый объект в целях реализации задач, которые стоят перед системой управления, а также для координации деятельности объектов управления. При осуществлении управления управляющий субъект имеет право получать информацию о поведении объекта управления, которая поступает из внутренней и внешней среды. После получения информации необходимо ее оценить и проанализировать, исходя из поставленных задач, для принятия управленческого решения, которое впоследствии необходимо передать объекту управления для осуществления управленческого воздействия» [8, с. 87].

Заключение

Усиленное внимание к государственному имуществу в настоящее время связано, на наш взгляд, с выстраиванием долгосрочной стратегии социально-экономического развития России, с обеспечением ее национальной безопасности и экономического суверенитета. Для достижения данной цели государство вынуждено балансировать между рыночными механизмами и государственным управлением структурной перестройкой с использованием государственных активов, которые должны приносить доход в бюджет и одновременно с этим активно участвовать (быть вовлеченными) в модернизацию российской экономики. «Государственная собственность является экономической базой для выполнения государством своих функций. В разные временные периоды государству необходимо решать определенные стратегические социально-экономические и политические задачи, выполнять регулирующие функции. Все это требует значительных финансовых затрат, привлечения различных типов активов и больших или меньших их объемов. Масштаб используемого государственного имущества может меняться, исходя из выбранных стратегий и тактики, временных ограничений, структуры и эффективности работы самой системы управления» [9, с. 31].

За последние 3-4 года проделана большая работа по формированию институциональной среды имущественной составляющей казны, начиная с федерального и до муниципального уровней управления. Реализуются мероприятия, способствующие дальнейшему развитию механизмов управления государственным (муниципальным) имуществом, основанных на таких основных принципах, как соответствие состава имущества функциям и полномочиям государства и открытость информации об объектах имущества, а также сделок с ними. Но этого недостаточно.

В качестве серьезных недостатков в сфере государственного управления материальными активами следует отметить:

- фрагментарность сведений, на основании которых принимаются управленческие решения;
- устоявшиеся сильные неформальные институты (правила, нормы), которые идут вразрез с формальными (например, коррупция в области имущества, административная рента и др.).
- низкий уровень управления рисками, вытекающими из неправильно поставленных целей в области использования активов казны. «В целом можно сказать, что выбор неадекватных целей вместо решения одних проблем может провоцировать возникновение других или новых “провалов государственного управления”» [10, с. 25].

Для повышения эффективности и качества государственного управления имущественной составляющей государственной казны прежде всего необходимо:

- 1) усилить прозрачность института учета и контроля имущества казны всех уровней (федерального, регионального и муниципального). В рамках учета необходима четкая процедура оценки стоимости передаваемого в ту или иную сторону имущества. В противном случае это приводит к имеющим негативные последствия управленческим ошибкам;
- 2) минимизировать основные риски или полностью исключить возможность их появления из-за неправильно принятых решений по использованию имущества казны. При этом достоверность данных должна сочетаться с оперативностью и быстротой протекания экономических процессов и их трансформации в современных условиях;
- 3) уделять особое внимание анализу возможных негативных последствий принятых на всех уровнях власти решений по приватизации и деприватизации имущества казны и оперативно реагировать на них.

Решение сложных задач, стоящих перед Россией на современном этапе исторического развития, требует совершенствования и повышения качества государственного управления, в том числе и управления государственным материальным имуществом, адекватного сложности решаемых проблем. Безусловно, в ближайшем будущем нужна новая концепция управления государственным имуществом, стратегическое ядро которой должно обладать следующими характеристиками: прозрачностью, эффективностью и ответственностью лиц, принимающих решения, за получаемые в итоге результаты.

Что касается долгосрочной перспективы, то в рамках новой концепции было бы правильным принять специальные государственные программы (с выделением целевых денежных средств для их реализации) на разработку процедур инвентаризации государственного

имущества с применением новых цифровых технологий, с новыми организационными структурами и профильными специалистами, с системой ответственности для лиц, принимающих решения в данной области. На базе проводимой инвентаризации *следующим звеном в управлении имущественной казной могла бы стать информационная база государственного (муниципального) имущества с принятыми управленческими решениями, их мониторингом и отчетом по внесенным исправлениям. То есть так называемая информационная матрица учета и контроля: мониторинг принятых решений - оценка их эффективности – ответственность.* На наш взгляд, в новых социально-экономических условиях роль общественно-экспертного сообщества также сложно переоценить. Тогда эффекты и результаты от управления госимуществом будут соответствовать его предназначению и будут направлены на процветание нашей страны.

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

1. Козлова С.В. Трансформация институтов управления государственным имуществом: итоги 2022–2024 // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2024. № 5. С. 42–57. [Kozlova S.V. Transformation of state property management institutions: results for 2022–2024 // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2024. No. 5. Pp. 42–57. (In Russ.).] DOI: 10.52180/2073-6487_2024_5_42_57. EDN: HWKQIA.
2. Мальгинов Г.Н., Радугин А.Д. Проблемы управления имуществом государственной казны и реализация государственной программы «Управление федеральным имуществом» // Экономическое развитие России. 2014. Т. 21. № 8. С. 55–61. [Malginov G.N., Radygin A.D. Problems of managing the property of the state treasury and the implementation of the state program “Federal Property Management” // Economic development of Russia. 2014. Vol. 21. No. 8. Pp. 55–61. (In Russ.).] EDN: SNOPEZ.
3. Згонников П.П., Гладнева Е.П. Проблемы правового регулирования становления и развития государственной казны: история и пути развития // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2017. № 1. С. 9–14. [Zgonnikov P.P., Gladneva E.P. Problems of legal regulation of the formation and development of the state treasury: history and development paths // FES: Finance. Economy. Strategy. 2017. No. 1. Pp. 9–14. (In Russ.).]
4. Козлова С.В., Звягинцев П.С. Трансформация государственной программы «Управление федеральным имуществом» // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 1. С. 90–105. [Kozlova S.V., Zvyagintsev P.S. Transformation of the state program “Federal Property Management” // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2023. No. 1. Pp. 90–105. (In Russ.).] DOI: 10.52180/2073-6487_2023_5_90_105. EDN: PCLKGJ.
5. Козлова С.В., Грибанова О.М. Формирование институциональной среды управления казной в современной России // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 4. С. 66–81. [Kozlova S.V., Griбанова O.M. Formation of the institutional environment for treasury management in modern Russia // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2019. No. 4. Pp. 66–81. (In Russ.).]

6. Савина А.В. Отдельные категории и особенности имущественных отношений в сфере публичной финансовой деятельности // Legal Bulletin. 2024. № 1. Т. 9. С. 42–51. [Savina A.V. Certain categories and features of property relations in the sphere of public financial activity // Legal Bulletin. 2024. No. 1. Vol. 9. Pp. 42–51. (In Russ.).]
7. Макарскова В.Н. Учет имущества муниципальной казны Финконтроль. 2025. № 2. [Makarskova V.N. Accounting of property of the municipal treasury Financial Control. 2025. No. 2. (In Russ.).]
8. Хамалинская В.В., Хамалинский И.В., Кузнецова Е.К. Современные проблемы управления государственным имуществом в Российской Федерации // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1. Экономика и управление. 2023. № 3 (46). С. 86–93. [Khamalinskaya V.V., Khamalinsky I.V., Kuznetsova E.K. Modern problems of state property management in the Russian Federation // Bulletin of the Moscow University named after S.Yu. Witte. Series 1. Economics and Management. 2023. No. 3 (46). Pp. 86–93. (In Russ.).]
9. Козлова С.В., Грибанова О.М. Институт имущественной казны и его роль в системе государственного управления // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2019. № 3. С. 30–39. [Kozlova S.V., Gribanova O.M. Institute of property treasury and its role in the public administration system // Management and business administration. 2019. No. 3. P. 30–39. (In Russ.).]
10. Братченко С.А. Целеполагание в государственном управлении: вопросы достижимости, релевантности и согласованности целей // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2024. № 1. С. 24–46. [Bratchenko S.A. Goal setting in public administration: issues of achievability, relevance and consistency of goals // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2024. No. 1. Pp. 24–46. (In Russ.).] DOI: 10.52180/2073-6487_2024_5_24_46. EDN: FXOLFG.

Дата поступления рукописи: 18.07.2025 г.

Дата принятия к публикации: 13.10.2025 г.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Козлова Светлана Вячеславовна – доктор экономических наук, главный научный сотрудник, зав. сектором институтов и механизмов государственного управления
ФГБУН Институт экономики РАН, Москва, Россия
ORCID: 0009-0009-1708-4945
svk1020@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Svetlana V. Kozlova – Dr. Sci. (Econ.), Chief Researcher, Head of the Sector, Institute of Economics of the RAS, Moscow, Russia
ORCID: 0009-0009-1708-4945
svk1020@mail.ru

PROPERTY TREASURY MANAGEMENT: TRANSFORMATION OF APPROACHES IN NEW SOCIO-ECONOMIC CONDITIONS

The article analyses the process of managing the transformation of the institute of property treasury in a dynamically changing institutional environment in Russia. The study was conducted taking into account the current geopolitical and socio-economic conditions, with an emphasis on current trends and innovations. The directions of improvement and development of the state management of the property treasury for the medium and long term are proposed.

Keywords: *state property, management institutions, conceptual approaches to state property management, strategic goals, transformation of state property management institutions.*

JEL: H82, H19.