



Актуализация вопросов возврата и совершенствования управления зарубежной государственной собственностью Российской Федерации

Татьяна Васильевна Мартыненко¹, Амина Вячеславовна Кислицкая²

^{1, 2}Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия

Автор, ответственный за переписку: Татьяна Васильевна Мартыненко, tatianamart@list.ru

Аннотация. В последнее время особую актуальность приобрели вопросы совершенствования управления российской государственной собственностью, расположенной за границей. Об этом свидетельствуют последние решения Президента РФ, дискуссии в экспертном сообществе и в научной литературе. Остро стоят проблемы защиты и предотвращения потери российских активов за границей, связанные с введенными зарубежными странами санкциями. Нуждается в улучшении нормативно-правовая база, регламентирующая управление такой собственностью. Требуется нестандартный подход к поиску и учету зарубежного имущества. Нужны новые инструменты, способствующие совершенствованию управления зарубежными российскими активами.

Ключевые слова: государственная зарубежная собственность, управление государственным имуществом за рубежом, федеральная собственность, учет, объекты, зарубежные государства, внешнее управление

Для цитирования: Мартыненко Т. В., Кислицкая А. В. Актуализация вопросов возврата и совершенствования управления зарубежной государственной собственностью Российской Федерации // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 2. С. 128–133. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-128-133>. EDN XQAPPR

Problems of Economics

Original article

Updating the issues of return and improvement of management of foreign state property of the Russian Federation

Tatiana V. Martynenko¹, Amina V. Kislitskaya²

^{1, 2}South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

Corresponding author: Tatiana V. Martynenko, tatianamart@list.ru

Abstract. Recently, the issues of improving the management of Russian state property located abroad have become particularly relevant. This is evidenced by the recent decisions of the President of the Russian Federation, discussions in the expert community and in the scientific literature. The problems of protecting and preventing the loss of foreign Russian assets related to the sanctions imposed by foreign countries are acute. The regulatory framework governing the management of such property needs to be improved. A non-standard approach to the search and accounting of foreign property is required. New tools are needed to improve the management of foreign Russian assets.

Keywords: state foreign property, management of state property abroad, federal property, accounting, facilities, foreign states, external management

For citation: Martynenko T. V., Kislitskaya A. V. Updating the issues of return and improvement of management of foreign state property of the Russian Federation. *State and Municipal Management. Scholar Notes. 2024;(2):128–133. (In Russ.)*. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-128-133>. EDN XQAPPR

Введение

На протяжении всего существования вначале Российской империи, затем СССР и современной Российской Федерации в зарубежных странах присутствовали различные объекты собственности, которые принадлежали российскому государству. Эти объекты использовались для разных целей: здания под дипломатические миссии, культурные центры, культовые и культурные сооружения, военные базы и др. В разные периоды истории их количество существенно различалось.

В дореволюционный период Россия владела за рубежом большим количеством земельных участков. Только на нынешней территории Израиля было около 70 различных объектов недвижимости, включая церкви, монастыри, подворья, больницы, а на побережье современной Ниццы располагался православный храм, лесные угодья¹. Имела Россия за границей также производственные объекты и финансовые ресурсы: судовой верфи, заводы, банковские счета, золото и облигации.

Большая часть дореволюционного имущества была безвозвратно потеряна, так как большевики отказались быть правопреемниками дореволюционной России, но некоторые объекты удалось вернуть уже в современный период: Свято-Николаевский собор во Франции, Сергиевское Подворье в Иерусалиме, подворье, принадлежащее русской православной церкви в городе Бари в Италии и еще около четырех тысяч различных объектов².

Актуальность исследования вопросов управления зарубежной государственной собственностью РФ связана с новым распоряжением³ российского президента, позволяющим выделять субсидии унитарному предприятию «Госзагрансобственность», с целью активизации «поиска государственной собственности РФ, а также бывших СССР и Российской Империи за рубежом»⁴.

По мнению различного рода экспертов этот шаг является ответом России на многочисленные санкции и попытки украсть российскую собственность за рубежом, зачастую под совершенно вымышленными предлогами. Это решение является достаточно радикальным, так как Россия объявила о намерении вернуть все, что было украдено за последние пятьсот лет.

Результаты и обсуждения

Теория и методология нашего исследования опирается на духовный подход к общественному развитию, в соответствии с которым современная Россия является продолжательницей и хранительницей традиций всей российской цивилизации, начиная с древнейших времен; необходимость учитывать социальные, культурные, ментальные и экономические особенности России; духовно-нравственное осмысление всей управленческой и хозяйственной практики [1–2].

Последние решения Президента РФ соответствуют представлениям духовного подхода о преемственности всех социально-экономических систем, существовавших на территории России за последние пятьсот лет, следовательно и о правомерности поиска и возврата всей собственности, принадлежащей в зарубежных странах российскому государству.

Научных работ, посвященных зарубежной государственной собственности России, совсем мало. В основном это статьи, монографии и диссертации юристов, но есть и работы экономистов [3–7]. В них рассматриваются чаще всего вопросы правовой защиты зарубежной собственности российского государства, ее оформления и эффективного управления.

Следует отметить, что управление государственным имуществом в зарубежных государствах существенно отличается от управления аналогичным имуществом на территории РФ, так как внутри нашей страны имущество регулируется на основе нашего национального права, а зарубежное имущество российского государства и частных лиц регулируется на основе национального права той страны, в которой оно находится.

¹Россия вернёт земли Ниццы и Иерусалима: Путин поручил разобраться с украденной недвижимостью // URL: Царьград. <https://dzen.ru/a/Za6fArG-NBstn7aP> (дата обращения: 20.01.2024).

²Какая собственность России находится за рубежом // URL: <https://russian7.ru/post/kakaya-sobstvennost-rossii-nakhodits/> (дата обращения: 24.01.2024).

³Распоряжение Президента Российской Федерации от 18.01.2024 № 21-рп (Об определении ФГУП "Предприятие по управлению собственностью за рубежом" Управления делами Президента Российской Федерации получателем субсидии на финансовое обеспечение затрат) // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202401180021> (дата обращения: 24.01.2024).

⁴Зачем Путин поручил найти российскую государственную зарубежную собственность // URL: <https://sensaciy.net/zachem-putin-poruchil-nayti-rossiyskuyu-gosudarstvennuyu-zarubezhnuyu-sobstvennost/> (дата обращения: 22.01.2024).

Зарубежная государственная собственность РФ управляется на основе ряда подзаконных актов: указа Президента РФ¹, Постановления Правительства РФ². Федеральный закон разрабатывался, но президент его отклонил.

Управляют зарубежным имуществом **главное управление международного сотрудничества при** Управлении делами Президента Российской Федерации и Министерство иностранных дел Российской Федерации. На рис. 1 дается структура органа управления зарубежной собственностью в рамках президентской администрации. Рис. 1 показывает, что непосредственное отношение к управлению имеют два отдела: отдел зарубежной собственности и международного сотрудничества и отдел поиска и юридической защиты государственной собственности за рубежом, а остальные отделы отвечают только за отдельные вопросы.

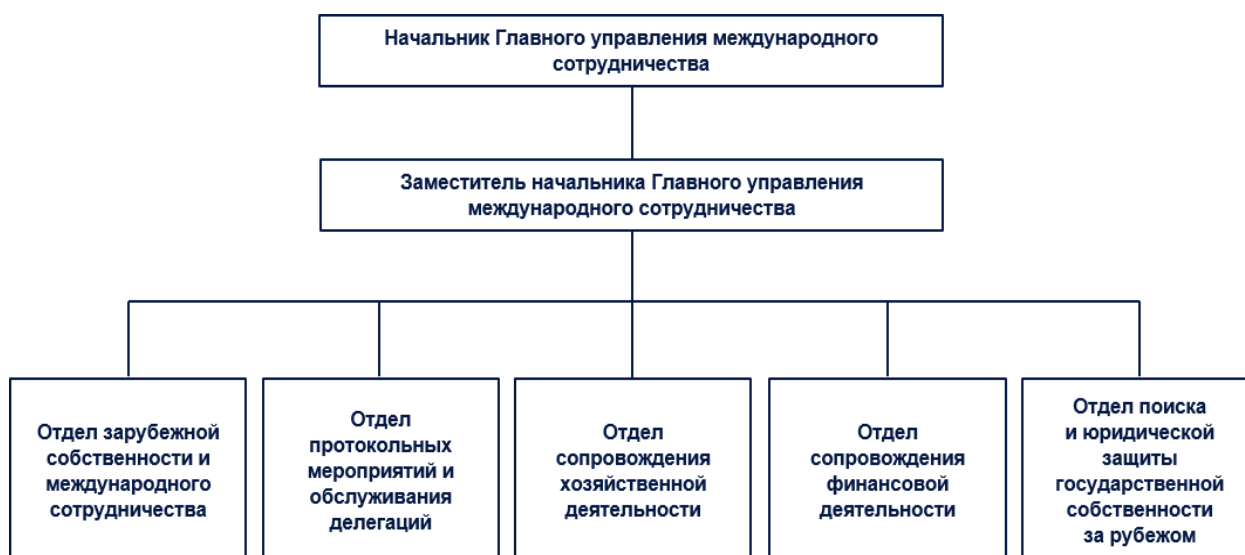


Рис. 1. Структура главного управления международного сотрудничества³.

Fig. 1. Structure of the Directorate-General for International Cooperation

Есть еще главное управление федерального имущества, которое управляет и координирует деятельность других организаций, управляющих всей федеральной собственностью РФ. Его структура изображена на рис. 2.

К сожалению, последняя отчетность по показателям эффективности управления всей федеральной собственностью в открытом доступе есть только за 2019 год, а по зарубежной собственности отсутствует совсем.

Оперативное управление осуществляет федеральное государственное унитарное предприятие "Предприятие по управлению собственностью за рубежом".

При министерстве иностранных дел РФ управлением зарубежной собственностью занимается департамент капитального строительства и собственности за рубежом. Официальной информации о деятельности данного департамента не удалось найти.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 23.10.2000 № 1771 «О мерах по улучшению использования расположенного за пределами Российской Федерации федерального недвижимого имущества, закрепленного за федеральными органами исполнительной власти и их представительствами, другими государственными органами Российской Федерации и государственными организациями» // <https://base.garant.ru/182632/> (Дата обращения: 18.12.2023).

² Постановление Правительства РФ от 25 августа 2015 г. № 884 "Об управлении федеральным имуществом, находящимся за пределами Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) // Правовая система «Гарант». [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/71172058/#friends> (Дата обращения: 18.12.2023).

³ Структура управления делами. Сайт Управления делами Президента Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <https://udprf.ru/obshchie-svedeniya/structure> (Дата обращения: 18.12.2023).

Рис. 2. Главное управление федерального имущества¹

Fig. 2. General Directorate of Federal Property

Таким образом, управляют зарубежной государственной собственностью РФ сразу несколько органов, которые должны координировать свою деятельность, что безусловно усложняет процесс управления. Следует также признать, что до сих пор в Российской Федерации не создана целостная система управления зарубежной собственностью РФ, не проведена комплексная оценка всего зарубежного имущества.

Активизация обсуждения и принятия мер по повышению эффективности российской зарубежной собственностью связана с тем, что только за прошедшие два года у Российской Федерации отобрали множество зарубежных активов, созданных еще в СССР и современным российским государством и бизнесом. В частности, филиалы крупнейших российских государственных энергетических компаний, таких как «Газпром» и «Роснефть» в ФРГ. «Новатэк» и «Газпром» в Польше были взяты под внешнее управление, а более 300 миллиардов долларов российских финансовых активов заморожены в банках США и ЕС².

Впоследствии Gazprom Germania, которая управляла около 30% газохранилищ Германии и вовсе была национализирована. С 20 июня 2022 года GG называется SEFE Securing Energy for Europe. По некоторым оценкам стоимость активов GG в 2020 составляла 8,398 млрд евро.

Польские власти также забрали здания, принадлежащие российской дипломатической миссии, базу отдыха «Скубянка»³.

Попирая все нормы международного права, США закрыли банковские счета двух генеральных консульств Российской Федерации, тем самым фактически заблокировав их работу⁴.

¹ Главное управление федерального имущества. Сайт Управления делами Президента Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <https://udprf.ru/obshchie-svedeniya/structure> (Дата обращения: 18.12.2023).

² Городилов Михаил «Польша и Германия забрали активы «Газпрома»». 2022. [Электронный ресурс] URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/takeover-of-gazprom/> (Дата обращения: 17.12.2023).

³ «Польские власти передали военным изъятую у посольства России базу отдыха». 2023. [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/09/10/2023/6523eb7c9a7947b8f250b1b3> (Дата обращения: 18.12.2023).

⁴ Батыров Тимур ««Посольство в блокаде»: Bank of America закрыл счета российских генконсульств в США». 2022. [Электронный ресурс] URL: <https://www.forbes.ru/society/463715-posol-stvo-v-bloкаде-bank-of-america-zakryl-sceta-rossijskih-genkonsul-stv-v-ssa> (Дата обращения: 18.12.2023).

Приведённые выдержки из разных СМИ и государственных документов отражают лишь часть замороженной или конфискованной собственности России, ещё больше пострадали физические и юридические лица с российским гражданством, на них и их дочерние организации иностранные правительства «охотятся» с наибольшим удовольствием, ведь такие активы легче отнять.

В 2022 году Канада обновила свой Закон о специальных экономических мерах¹, новая редакция даёт полномочия исполнительной власти издавать приказы об изъятии собственности, находящейся в Канаде и принадлежащей иностранному государству, физическому или юридическому лицу из нашей страны, а также гражданину, не проживающему в Канаде.

Все эти недружественные шаги зарубежных государств требуют более взвешенного и тщательного анализа системы управления зарубежной государственной собственностью с целью ее сохранения, возвращения и защиты.

Попытаемся разобраться, какие проблемы являются первоочередными в настоящее время.

1. Вопросы правового регулирования. По мнению А.А. Кузнецова и Чертоляса В.Ю. нерешенными остаются проблемы защиты и учета российских активов, так как нет законов, отвечающих реалиям сегодняшнего дня, относящихся «к вопросу об иммунитете собственности РФ; об иммунитете собственности иностранных государств на территории РФ; о реестре всей собственности в РФ; об управлении зарубежной собственностью РФ»². На наш взгляд, в настоящее время назрел вопрос подготовки и принятия такого нормативно-правового акта по управлению федеральной собственностью, расположенной за рубежом, который бы учитывал все сложности в международных отношениях: санкции, возможность национализации и др.

2. Изучение полномочий различных органов управления зарубежной собственностью Российской Федерации показывает, что отсутствует полноценная система координации между различными органами управления, преобладает ведомственный подход, что приводит к расхождению данных о количестве объектов зарубежной государственной собственности РФ, ее стоимости, превалированию ведомственных интересов над государственными.

3. Нет отработанного механизма учета доходов от зарубежной государственной собственности и расходов на содержание, ремонт, модернизацию и строительство новых объектов.

Таким образом, мы видим, что Правительству РФ нужно как-то реагировать на экспроприацию российской государственной и частной собственности, усовершенствовать учет всей своей собственности, принадлежащей нашему государству за рубежом, привести в соответствие современным реалиям всю систему управления ею.

Список источников

1. Мартыненко Т.В. Контуры концепции управления государственной собственностью в соответствии с духовным подходом // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС: политика, управление, экономика. 2010. № 2. С. 81–90.

2. Мартыненко Т.В. Управление государственной собственностью в РФ: взаимосвязь нравственных и правовых проблем // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2011. № 3. С. 29–39.

3. Гайдаржи С.И. Современные проблемы управления зарубежной собственностью Российской Федерации. // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2009. Вып. 1. С. 204–215.

4. Гайдаржи С.И. Управление государственной собственностью Российской Федерации за рубежом: монография. – Тула: Издательство ТулГУ, 2008. 93 с.

5. Шебанова Н. А. Собственность Российской Федерации за рубежом: правовое регулирование и защита. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Санкт-Петербург, 2011, 54 с.

6. Шебанова Н. А. Собственность Российской Федерации за рубежом: правовое регулирование и защита. М.: Юрлитинформ, 2013. 356 с.

¹ «Special Economic Measures Act S.C. 1992, c. 17». 2023. [Электронный ресурс] URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-14.5/page-1.html> (Дата обращения: 18.12.2023)

² Кузнецов Александр Александрович, Чертоляс Владислав Юрьевич. Особенности правового режима объектов собственности Российской Федерации за рубежом // [Электронный ресурс] URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_50770801_13277718.pdf (дата обращения; 30.01.2024).

7. Ларкина Е. А. Государственная собственность России за рубежом : (международно-правовые вопросы) : монография / Е. А. Ларкина ; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное агентство по образованию, Гос. образовательное учреждение высш. проф. образования Российский гос. торгово-экономический ун-т (РГТЭУ). М.: Изд-во РГТЭУ, 2008. 62 с.

References

1. Martynenko T. V. Contours of the concept of state property management in accordance with a spiritual approach. *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2010;(2):81–90. (In Russ.)
2. Martynenko T.V. Management of state property in the Russian Federation: interrelation of moral and legal problems. *Bulletin of the Bashkir Institute of Social Technologies*. 2011;(3):29–39.
3. Gaidarzhi S. I. Modern problems of management of foreign property of the Russian Federation. *News of TulSU. Economic and legal sciences*. 2009;(1):204–215. (In Russ.)
4. Gaidarzhi S. I. *Management of state property of the Russian Federation abroad*: monograph. Tula: TulSU Publishing House, 2008. 93 p. (In Russ.)
5. Shebanova N. A. *Property of the Russian Federation abroad: legal regulation and protection. Abstract of the dissertation for the degree of Doctor of Law*. St. Petersburg, 2011. 54 p. (In Russ.)
6. Shebanova N. A. *Property of the Russian Federation abroad: legal regulation and protection*. Moscow: Yurлитinform; 2013. 356 p. (In Russ.)
7. Larkina E. A. *State property of Russia abroad : (international legal issues)* : monograph ; Ministry of Education and Science of the Russian Federation, Federal Agency for Education, State Educational Institution of Higher Education. Prof. education of the Russian State University of Trade and Economics (RGTEU). Moscow : Publishing house of RGTEU; 2008. 62 p. (In Russ.)

Информация об авторах

Т. В. Мартыненко – доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и предпринимательства ЮРИУ РАНХиГС.

А. В. Кислицкая – магистрант факультета управления ЮРИУ РАНХиГС.

Information about the authors

T. V. Martynenko – Dr. Sci. (Econ.), Professor of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship of South-Russia Institute of Management – branch of RANEPA.

A. V. Kislitskaya – Master Student of the Faculty of Management of South-Russia Institute of Management – branch of RANEPA.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 22.03.2024; одобрена после рецензирования 14.05.2024; принята к публикации 15.05.2024.

The article was submitted 22.03.2024; approved after reviewing 14.05.2024; accepted for publication 15.05.2024.