

АНАЛИЗ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА РАСПОРЯЖЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье отражены результаты анализа существующей системы отчетности Правительства Иркутской области об управлении и распоряжении государственной собственностью региона. Выявлены основные недостатки по форме, структуре и содержанию предоставляемых в отчетности сведений о распоряжении областной собственностью. Обоснована необходимость повышения эффективности и действенности контроля за распоряжением областной собственностью посредством разработки и внедрения системы ключевых показателей эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти в данной сфере.

Ключевые слова: государственная собственность, Иркутская область, система контроля, эффективность, результативность, управление и распоряжение областной собственностью.

**A.A. Anufrieva,
N.S. Devyatova**

ISSUES OF CONTROL FOR DISPOSITION OF IRKUTSK REGION'S PUBLIC PROPERTY

The article reflects the results of analysis of an actual system of Irkutsk region Government's reporting on management and disposal of the regional state property. The main shortcomings in the form, structure and content of the information on the disposal of the regional property are reported. The necessity of increasing the efficiency and effectiveness of control over the disposal of the regional property is substantiated by developing and implementing a system of key indicators of efficiency and effectiveness of executive bodies in this area.

Keywords: public property, Irkutsk region, control system, efficiency, effectiveness, management and disposition of regional property.

В контексте реформирования системы государственного управления эффективное управление государственной собственностью, являющейся экономической основой исполнения государственных полномочий субъекта РФ, становится одним из первоочередных требований современного общества, предъявляемых к органам государственной власти.

Сегодня укрепление доверия российских граждан к органам государственной власти и местного самоуправления невозможно обеспечить без удовлетворения сформированного запроса общества на повышение эффективно-

сти, прозрачности и открытости процесса распоряжения переданной публичной власти в доверительное управление «народной» собственностью (рис. 1).



Установление ориентиров, отражающих государственные приоритеты в сфере имущественно-земельных отношений, позволяющих сбалансировать интересы всех заинтересованных групп

Рис. 1. Ключевые проблемы реализации контроля за распоряжением государственной собственностью

Процесс управления государственной собственностью заключается в целенаправленной скоординированной деятельности как исполнительных, так и законодательных органов власти, обладающих соответствующими полномочиями. Именно через законодательную власть, как посредника между гражданами и исполнительной властью, реализуются основные меры общественного контроля.

В соответствии со ст. 13 Закона Иркутской области «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Иркутской области» № 123-ОЗ от 06 декабря 2011 г. (Постановление Законодательного Собрания Иркутской области от 16 ноября 2011 г. № 37/15-ЗС), контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в областной государственной собственности, осуществляется Контрольно-счетной палатой Иркутской области, а также Законодательным Собранием Иркутской области в части контроля за соблюдением установленного порядка распоряжения указанным имуществом. Правительство Иркутской области ежегодно представляет в Законодательное Собрание Иркутской области отчет о распоряжении областной государственной собственностью.

Реализация практики предоставления отчета о распоряжении государственной собственностью Иркутской области в свободной, нерегламентированной форме привела к тому, что он стал содержать исключительно сведения о проделанной работе Министерства имущественных отношений Иркутской области за отчетный период. Представляемые в отчете Законодательному собранию Иркутской области сведения сегодня не позволяют сделать комплексную

оценку эффективности и результативности управления и распоряжения областной государственной собственностью.

В целях оценки эффективности системы контроля за распоряжением областной собственностью был проведен анализ существующей отчетности о распоряжении государственной собственностью Иркутской области за 2015 год на предмет полноты и достаточности содержащихся в них сведений для оценки результативности и эффективности управления государственной собственностью Иркутской области.

Объектом анализа стали отчет Правительства Иркутской области о распоряжении государственной собственностью Иркутской области за 2015 г. (далее – Отчет) и отчет Министерства имущественных отношений Иркутской области о проделанной работе за 2015–2016 гг.

Анализ был направлен на оценку формы, структуры и содержания отчетности с позиции возможности осуществления на его основе эффективного контроля, как со стороны Законодательного Собрания Иркутской области, так и общественности за распоряжением государственной собственностью Иркутской области.

В ходе анализа были выявлены существенные недостатки, которые непосредственным образом влияют на качество контроля за деятельностью Правительства Иркутской области по распоряжению областной собственностью.

В качестве замечаний по форме Отчета были отмечены следующие:

1. Отчет по форме представляет собой пояснительную записку, перегруженную текстовой формой изложения материала с отсутствием наглядного демонстрационного материала и графического сопровождения, что снижает уровень восприятия информации.

2. Содержание разделов насыщено значительным объемом пообъектной информации, представляющей чрезмерную детализацию данных. Например, в разделе 3 «Разграничение и перераспределение имущества между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления Иркутской области» подробно описаны объекты перераспределения имущества между уровнями власти, с детализацией объектов вплоть до их описания и характеристики количественных параметров (кв. м, ед., томов). Такая информация, по своей сути, не отражает результатов деятельности органов власти, а является лишь набором сведений о свершившихся фактах движения имущества.

3. Отсутствуют таблицы сводных данных, которые позволили бы более наглядно представить результаты деятельности по управлению и распоряжению государственной собственностью.

Наряду с замечаниями по форме Отчета имеются замечания и по структуре Отчета.

В Отчете отсутствует характеристика заданных параметров, в рамках которых осуществлялась деятельность по управлению и распоряжению государственной собственностью в отчетном периоде. При этом, например, в разделе «Полномочия и задачи Правительства Иркутской области в сфере управления и распоря-

жения государственной собственностью Иркутской области» развернуто описаны основные функции, которые Министерство имущественных отношений как исполнительный орган государственной власти Иркутской области по управлению областной государственной собственностью, действующий на основании Постановления Правительства Иркутской области от 30 сентября 2009 г. № 264/43-пп, осуществляло в отчетный период. Подобные сведения представляются не только несущественными с точки зрения оценки результативности и эффективности управления и распоряжения государственной собственностью Иркутской области, но и излишними, поскольку описывают функции, которые Министерство осуществляет в соответствии с положением на регулярной основе. При этом нет обзора основных нормативно-правовых актов, определяющих приоритеты и институциональные рамки в сфере имущественно-земельных отношений. Не сформулированы актуальные проблемы в сфере имущественно-земельных отношений, не определены цели и задачи деятельности по управлению и распоряжению областной государственной собственностью.

Даже если цели и задачи формально определены так, как в разделе, посвященном результатам приватизации областной собственности (основными задачами приватизации областного имущества являются пополнение бюджета Иркутской области неналоговыми доходами, оптимизация структуры государственной собственности Иркутской области и привлечение инвестиций в реальный сектор экономики), то при этом отсутствуют сведения и показатели, позволяющие контролировать решение поставленных задач.

В разделах Отчета не приводятся выводы о результатах деятельности. Нет и обобщающих выводов по Отчету в целом, которые могли быть положены в основу принятия обоснованных государственных решений по управлению и распоряжению государственной собственностью.

Ключевым замечанием по содержанию Отчета является невозможность по представленным сведениям осуществить качественную оценку результатов деятельности Правительства Иркутской области в сфере управления государственной собственностью с позиции эффективности и результативности, что ставит под сомнение возможность реализации эффективного контроля данной сферы со стороны Законодательного Собрания Иркутской области и общественности на основании представленного отчета.

Насыщенность Отчета сведениями о результатах предоставления государственных услуг и исполнения функций по управлению имуществом, приводит к подмене содержательной части отчета о результатах информацией о проделанной Министерством имущественных отношений Иркутской области работе за текущий период. Уделяется значительное внимание количественным результатам деятельности Министерства по учету, инвентаризации имущества, регистрации вещных прав на объекты областной государственной собственности и пр.

В Отчете за 2015 г. 81 % от всех представленных показателей отражают выполнение функций управления в отношении имущества, находящегося в государственной собственности Иркутской области, и лишь 19 % – это показатели, отражающие результативность и эффективность деятельности по управлению и

распоряжению имуществом, которые и являются, по нашему мнению, существенными и необходимыми для принятия решений и осуществления контроля в сфере имущественно-земельных отношений (рис. 2).



Рис. 2. Соотношение количества показателей, отражающих выполнение функций по управлению областной государственной собственностью, и показателей, отражающих результативность и эффективность деятельности по управлению и распоряжению областной государственной собственностью, в отчете Правительства Иркутской области о распоряжении государственной собственностью Иркутской области за 2015 г.

Важно отметить, что в содержании Отчета не прослеживается единый подход к структуризации объектов областной собственности. Не представлены сведения по всей совокупности объектов, дается избирательная количественная оценка состава областной собственности, отсутствует информация о их качественном состоянии.

Фрагментарность представляемых сведений отражается, например, в характеристике объектов государственной собственности Иркутской области, которая ограничивается объектами движимого и недвижимого имущества без учета дорог, участков недр местного значения и др., что не дает представления обо всех объектах, находящихся в областной собственности.

Данные по оптимизации сети государственных учреждений Иркутской области представлены без обоснования причин реорганизации и без оценки последствий такой оптимизации с точки зрения эффекта для областного бюджета, социального эффекта, а также влияния на показатели результативности деятельности государственных учреждений по использованию имущества, находящегося в государственной собственности Иркутской области.

Значимыми для анализа являются показатели технического состояния объектов, находящихся на балансе областных учреждений, показатели, отражающие потребности учреждений в дополнительном имуществе. Однако эти сведения представляются в разрозненном виде и не дают общего представления о резервах по использованию невостребованных площадей и дополнительных расходах, связанных с потребностями учреждений в помещениях и ином имуществе.

Состав сведений, представленных в Отчете, не обеспечивает прозрачность и открытость информации о выборе механизмов распоряжения областной государственной собственностью, например, в части определения профильности / непрофильности активов, оценки имущества, представляемого к приватизации и пр.

В целом, можно констатировать, что сведения в Отчете сформированы по «учетному» принципу. Например, все данные о площадях, переданных в аренду и безвозмездное пользование, выражены в абсолютных величинах, нет анализа динамики показателей, не приведены их относительные величины, позволяющие представить в процентном соотношении долю объектов, переданных в аренду и безвозмездное пользование, в общей площади объектов государственной собственности Иркутской области.

Подобный подход наглядно отражен и в разделе «управление областными государственными учреждениями и имуществом органов государственной власти Иркутской области», где сведения ограничиваются данными о работе Министерства по инвентаризации объектов недвижимости областной собственности, находящихся в оперативном управлении областных государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений. Однако подобная информация не отражает результативности и эффективности деятельности по использованию имущества подведомственными учреждениями.

Таким образом, анализ отчета Правительства Иркутской области о распоряжении государственной собственностью за 2015 г. позволяет сделать логичный и закономерный вывод о необходимости формирования системы действенного контроля за распоряжением областной собственностью, которая будет ориентировать исполнительную власть на достижение конкретных результатов, а не только на процесс исполнения государственных полномочий.

Повышение эффективности контроля за деятельностью органов исполнительной власти по управлению и распоряжению государственной собственностью требует разработки системы ключевых показателей оценки эффективности и результативности в данной сфере.

По нашему мнению, базой для оценки результатов управления и распоряжения областной собственностью должна стать система индикаторов, которая:

- позволит судить, прежде всего, о результативности и эффективности управления областной государственной собственностью;
- будет содержать сведения необходимые и достаточные для принятия государственных решений по улучшению этих показателей;

– позволит осуществлять эффективный контроль за результатами деятельности Правительства Иркутской области в сфере имущественно-земельных отношений;

– будет способствовать формированию системы регулярного менеджмента в качестве современной концепции управления в сфере имущественно-земельных отношений в Иркутской области;

– может стать качественно новым и эффективным инструментом Правительства Иркутской области для формирования и реализации областной государственной политики и разработки стратегических документов в сфере управления и распоряжения государственной собственностью, таких как:

- концепция управления государственным имуществом и земельными ресурсами Иркутской области,

- государственные программы по повышению эффективности и совершенствованию механизмов управления областной государственной собственностью Иркутской области,

- ведомственные программы Иркутской области,

- прогнозный план приватизации областного имущества для достижения оптимального состава и структуры областной государственной собственности,

- программы развития государственно-частного партнерства на территории Иркутской области.

Повышение эффективности контроля за деятельностью органов исполнительной власти по управлению и распоряжению государственной собственностью требует обязательной активности органов законодательной власти, являющихся представителями интересов населения в рамках системы государственного управления в регионе.

Список использованной литературы

1. Отчет Министерства имущественных отношений Иркутской области о проделанной работе за 2015 год [Электронный ресурс] // Министерство имущественных отношений Иркутской области : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://irkobl.ru/sites/mio/about/othet/%D0%9E%D0%A2%D0%A7%D0%95%D0%A2%D0%9C%D0%98%D0%9E2016.pdf>.

2. Отчет Правительства Иркутской области о распоряжении государственной собственностью Иркутской области за 2015 год [Электронный ресурс] // Правительство Иркутской области : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://irkobl.ru/sites/mio/about/othet/%D0%9E%D0%A2%D0%A7%D0%95%D0%20%D0%9F%D0%98%D0%9E%202015%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.pdf>.

Информация об авторах

Ануфриева Алена Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и государственного управления, Байкальский государственный университет, Россия, Иркутск, e-mail: alena-a2002@mail.ru.

Девятова Наталья Сергеевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и государственного управления, Байкальский государственный университет, Россия, Иркутск, e-mail: devytova@mail.ru.

Authors

Anufrieva Alena Aleksandrovna – Candidate of Science (Economics), Associate Professor, Department of Economics and Public Administration, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: alena-a2002@mail.ru.

Devyatova Natalia Sergeevna – Candidate of Science (Economics), Associate Professor, Department of Economics and Public Administration, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: devytova@mail.ru.