

*Муллагулов Альберт Ришатович,
студент
2 курс магистратуры, Институт Права
ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»
Научный руководитель: Арзамаскин Николай Николаевич,
д.ю.н., профессор
ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный университет»*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** На современном этапе модернизация российского общества является одним из наиболее актуальных вопросов, так как мир быстро меняется, а наше государство отстает в плане развития производства, экономики и темпов формирования гражданского общества. Для успешного правового регулирования муниципальной собственности в Российской Федерации необходимо искать новые подходы и обеспечить комплексный характер модернизации.*

***Ключевые слова:** Муниципальная собственность, правовое регулирование, проблемы, имущество, местное самоуправление.*

***Annotation:** At the present stage, the modernization of Russian society is one of the most pressing issues, since the world is changing rapidly, and our state is lagging behind in terms of the development of production, economy and the pace of formation of civil society. For the successful legal regulation of municipal property in the Russian Federation, it is necessary to look for new approaches and ensure the integrated nature of modernization.*

***Keywords:** Municipal property, legal regulation, problems, property, local government.*

В настоящее время Россия пытается выстроить систему управления, которая бы позволила максимально близко взаимодействовать системе государственной власти с местным самоуправлением. В Российской Федерации развитие местного самоуправления было определено ФЗ от 6.10.03 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Это означает, что наше государство отходит от старых принципов, когда органы государственной власти осуществляли властную функцию в органах местного самоуправления. Сейчас же, органы государственной власти осуществляют контрольную функцию, а органы местного самоуправления самостоятельны и независимы непосредственной демократии в местном самоуправлении.

Закончился срок действия предоставленного законодательством права безвозмездного пользования имуществом до завершения процесса разграничения. Это право, установленное в 85-й статье 131-го Федерального закона, прекратило свое существование 1 января 2009 года. Что делать дальше органам публичной власти, унитарным предприятиям, учреждениям, которые в силу определенных причин не завершили процесс передачи объектов собственности.

Простое перенесение сроков разграничения имущества, как нам представляется, не даст должной эффективности, не позволит реализовать поставленные задачи. Во-первых, у нас есть прецеденты неоднократного перенесения сроков действия каких-либо законодательных актов в части имущества. И это не создает дополнительного стимула для участников процесса завершить этот самый процесс. Наверное, надо дополнительно подумать о целесообразности переноса сроков. Дело в том, что органы местного самоуправления с 1 января 2009 года были вынуждены реально приступить к осуществлению всех перечисленных в 131-м Федеральном законе полномочий. Поэтому осуществлять их в процессе переходного периода разграничения имущества – это, наверное, дополнительная проблема.

Отвечая на вопрос: что же мешает эффективному процессу разграничения имущества как между всеми тремя уровнями публичной власти в Российской Федерации, так и между муниципальными районами и входящими в них вновь образованными городскими и сельскими поселениями, можно выделить несколько основных проблем.

Первое – это отсутствие должной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по сопровождению этого процесса. Несмотря на то что федеральные органы исполнительной власти, судебные органы неоднократно высказывались по этому вопросу, тем не менее субъекты Федерации не в должной мере оказывали содействие в решении этого вопроса. По мнению С.Ю. Кирюшина, «необходимо также отметить слабую сторону Закона № 131-ФЗ в определении полномочий и наделения муниципалитетов объектами муниципальной собственности. Муниципальные образования имеют разные весовые экономические категории. Например, крупные города областного значения, отнесенные к муниципальным образованиям наряду с сельскими, не могут иметь одинаковые экономические возможности. И от этого исполнение возложенных Законом № 131-ФЗ обязанностей в одинаковой мере такими разноуровневыми по экономическим показателям образованиями невозможно. А задачи практически Закон № 131-ФЗ определил единые для всех муниципалитетов. Для обеспечения исполнения полномочий органами местного самоуправления необходимо выполнить большой объем работы по разграничению имущества между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, а также между муниципальными образованиями. Опыт передачи имущества из государственной собственности в муниципальную и из муниципальной в государственную показывает, что при этом возникают дополнительные финансовые издержки на перерегистрацию учредительных документов

организаций и учреждений, объектов недвижимости, а также лицензирование учреждений»¹.

Вторая проблема – отсутствие согласованной как принимающей стороны, так и стороны, которая передает объекты собственности от одного уровня власти к другому. Это наиболее сложный вопрос, который требует дополнительного правового регулирования на федеральном уровне.

Следующая проблема – высокая затратность проведения процедуры разграничения имущества. Это и инвентаризация, и учет объектов собственности, и ее конечная регистрация. Но тем не менее если попробовать найти средства на решение этого вопроса, этот шаг себя оправдает. И если федеральные органы власти стимулируют субъектов частной собственности на ее регистрацию, учет и грамотное вовлечение в оборот, то, видимо, следует с теми же требованиями подойти и к органам публичной власти. Речь в первую очередь о регистрации имущества. Если мы упрощаем процедуру регистрации объектов собственности для частных собственников, то, пытаясь завершить процесс разграничения имущества между публичными собственниками, наверное, тоже стоит подумать о совершенствовании законодательства в части учета и регистрации публичной собственности.

В процессе анализа Министерством регионального развития Российской Федерации ситуации, сложившейся в разграничении имущества между уровнями власти, всплывают следующие дополнительные проблемы. Есть примеры передачи имущества, полностью не описанного и не идентифицированного, от вышестоящих органов публичной власти Российской Федерации в муниципальные образования. Минрегион России получает обращения от крупных городов и региональных столиц с актами субъектов Российской Федерации, из которых не ясно, чьи коммунальные сети передаются в собственность муниципальных образований. На это надо

¹ Кирюшин С.Ю. Правовые режимы использования муниципальной собственности // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2012. № 1-2. С. 139.

попенять той стороне, которая занимается передачей такого неоформленного имущества².

Отдельная проблема – бесхозное имущество. Гражданский кодекс трактует передачу бесхозного имущества, как имущества, которое может быть передано органам местного самоуправления. И на этом Гражданский кодекс благополучно ставит точку. То есть органам местного самоуправления это имущество может быть передано. А на вопрос – кому оно должно быть – Гражданский кодекс ответа не дает. Органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации под сурдинку навязывают органам местного самоуправления как бесхозное имущество скотомогильники, гидросооружения и т.д. Для чего нужны эти объекты в части решения вопросов местного значения органами местного самоуправления? В каждом из этих случаев министерство подключается и пробует оказать определенное влияние и содействие. Так, следует отметить, что в определении Верховного Суда РФ от 18 февраля 2009 г. № 77-Впр08-7 об отмене решения Липецкого районного суда Липецкой области от 01 февраля 2008 г. и определения судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 05 марта 2008 г., которыми отказано в удовлетворении заявления о признании незаконным бездействия органа власти, выразившегося в необращении в регистрационную службу с заявлением о принятии гидротехнического сооружения на учет как бесхозного, и возложении обязанности совершить данное действие, указано что «согласно пункту 8 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относятся участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения»³.

² Кодина Е.И. Вопросы формирования и управления муниципальной собственностью // Муниципальная власть. 2008. № 3-4. С. 11.

³ Определение Верховного Суда РФ от 18 февраля 2009 г. № 77-Впр08-7 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».

Поэтому необходимо более четкое определение принадлежности бесхозяйного имущества и мер ответственности органов местного самоуправления, дабы исключить возможность неэффективного управления муниципальной собственностью и поддержания ее безопасной эксплуатации.

Следующий блок вопросов связан с управлением имуществом, которое оказалось в собственности муниципальных образований в силу разных оснований. Проблема, связанная с государственной регистрацией имущества, была уже упомянута ранее. Речь идет о так называемом заявительном порядке государственной регистрации имущества, существующем с 1998 года. Рассмотрим, что означает заявительный порядок. В случае отсутствия государственной регистрации на объекты имущества в Российской Федерации не наступает никаких мер ответственности. Министерством регионального развития Российской Федерации был рассмотрен один законопроект, внесенный в Госдуму России, который предлагал кардинально изменить подходы к государственной регистрации имущества, переведя этот институт в обязательный по наступлении каких-либо оснований возникновения права собственности. Этот вопрос нуждается в дополнительном обсуждении.

Отдельная проблема, требующая дополнительного правового регулирования, налогообложение имущества, находящегося в казне. На решение этого вопроса есть разные точки зрения: либо снять эти положения, либо, наоборот, ввести их в законодательство. Так или иначе, но на законодательном уровне ответа на этот вопрос нет. На него пробуют отвечать различного рода подзаконные нормативные акты, вплоть до инструкций, которые, однако, не могут носить характера обязательных к применению всеми муниципальными образованиями.

Существуют и другие вопросы, требующие дополнительного правового регулирования. Минрегион России сегодня инициирует все субъекты Российской Федерации и муниципальные образования на разработку документов стратегического планирования. Принята стратегия развития

страны до 2020 года. Каждый субъект Российской Федерации должен принять подобные концепции. Органы местного самоуправления на уровне муниципальных образований как минимум должны принять нормативные акты, предписанные законодательством: правила землепользования и застройки, комплексные программы социально-экономического развития, генеральные планы развития поселений и т.д.

Как органы местного самоуправления поселений будут принимать эти нормативные акты, если сегодня у них действия норм Федерального закона от 19 июня 2004 № 53-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не закреплены и отсутствуют какие-либо полномочия по распоряжению неразграниченными землями, находящимися в государственной собственности. Таких земель в России по-прежнему наибольшее количество. Поэтому необходимо приложить усилие для эффективного подхода к разработке документов стратегического планирования, если органы местного самоуправления не увидят в этом дополнительной возможности влиять на процессы развития территории. А для этого их надо наделить соответствующими полномочиями.

Отдельный, казалось бы, решенный вопрос связан с выморочным имуществом. В Гражданском кодексе внесены соответствующие изменения. Сегодня жилищный фонд, относимый к выморочному имуществу, попадает в муниципальную собственность. Пока не решен вопрос с такими видами имущества как, например, садовые участки, гаражи и иными небольшими объектами недвижимости, которые действительно имеет смысл реализовать на площадке этого муниципального образования. Сегодня мера с передачей в собственность муниципалитетов только жилищного фонда половинчатая. Надо рассматривать этот аспект более комплексно.

Необходимо решить вопрос и с правовым регулированием возможности создания так называемых межмуниципальных хозяйственных обществ. За межмуниципальным сотрудничеством будущее. Потому что сельские

поселения смогут исполнять свои полномочия в полном объеме только путем создания межмуниципальных предприятий, учреждений, иных юридических лиц по совместному решению вопросов местного значения. Однако сегодня органы местного самоуправления вправе отчуждать имущество, в том числе и в акционерные общества, только путем проведения отчуждения этого имущества. Мы считаем, что в отчуждении нет целесообразности, так как он могло быть полезно для решения вопросов местного значения. Это последний вопрос из комплекса проблем, требующих скорейшего законодательного решения.

Список использованных источников:

1. Кирюшин С.Ю. Правовые режимы использования муниципальной собственности // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2012. № 1-2. С. 139.
2. Кодина Е.И. Вопросы формирования и управления муниципальной собственностью // Муниципальная власть. 2008. № 3-4. С. 11.
3. Определение Верховного Суда РФ от 18 февраля 2009 г. № 77-Впр08-7 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «Консультант плюс».