

УДК 34**Разграничение полномочий в сфере муниципальной
недвижимости городского округа: современные реалии и
перспективы развития****Камалов Файсулла Сафиуллович**

Юрисконсульт,
Институт языка и культуры сибирских татар,
625023, Российская Федерация, Тюмень, Одесская ул, 9;
e-mail: kamalov_fs@mail.ru

Аннотация

Автор рассматривает ключевые современные проблемы управления муниципальным имуществом в Российской Федерации. Говорится о важности правового регулирования территориальной организации местного самоуправления. В статье акцентируется внимание на вопросах разграничения полномочий в сфере муниципальной недвижимости городского округа, проанализированы проблемы в данной сфере, предложены пути решения и направления по совершенствованию правового регулирования в исследуемой сфере общественных отношений. Отмечается важность дальнейшей детализации нормативно-правовой базы, регулирующей данную сферу общественных отношений.

Для цитирования в научных исследованиях

Камалов Ф.С. Разграничение полномочий в сфере муниципальной недвижимости городского округа: современные реалии и перспективы развития // Вопросы российского и международного права. 2025. Том 15. № 3А. С. 165-171.

Ключевые слова

Разграничение полномочий, органы местного самоуправления, муниципальная недвижимость, городской округ, муниципальное управление.

Введение

Процесс выделения муниципального имущества начинается с уточнения его перечня. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее также - ФЗ № 131-ФЗ), определен точный перечень видов имущества, принадлежащего муниципалитетам, а также критерии, по которым определенные единицы имущества можно отнести к муниципальной собственности. Согласно установленным правилам, если муниципальное образование (далее – МО) приобретает имущество, не служащее для выполнения функций местного самоуправления (далее – МСУ), такое имущество должно быть либо изменено в своем функциональном назначении, либо передано другим собственникам (п. 5 ст. 50 ФЗ № 131-ФЗ).

Основная часть

Некоторые эксперты разделяют мнение, что такое обязательное предписание ограничивает конституционное право муниципалитетов на автономное управление и использование собственности, что влечет за собой понижение экономического уровня МО [Попов, Рыбаков, Соловьев и др., 2009].

Кроме того, в ФЗ № 131-ФЗ обнаруживаются определенные противоречия и неясности, касающиеся управления имущественными отношениями на уровне муниципалитетов. Эти недочеты вызывают дополнительные вопросы и сложности при реализации положений закона в практической деятельности МО.

Л.Г. Рагозина обсуждает сложности в управлении и владении муниципальным имуществом, освещая вопросы принадлежности имущества с долгами муниципалитетам и изменение характера муниципального имущества с "социально-коммерческого" на "социальный" [Рагозина, 2006].

Исследование показало, что 45 % органов МСУ сталкиваются в процессе приобретения имущества, приобретение такого с долгами. Федеральный закон № 131-ФЗ и связанные с ним нормы ст. 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее Федеральный закон № 122-ФЗ) [Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ (ред. от 08.08.2024) "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"] регулируют аспекты передачи такого имущества, предоставляя субъектам РФ право, но не обязательство, принимать законы для разграничения муниципальной собственности. Предложено универсальное решение для разграничения муниципального имущества, охватывающее все возможные случаи.

К.А. Белоусов рассматривает проблемы разграничения муниципального имущества в контексте реформы МСУ и роли

ФЗ № 131-ФЗ [Белоусов, 2006]. Предлагается, что в случае невозможности согласования предложений, разногласия решаются законом субъекта РФ, который также определяет процедуры передачи имущества в муниципальную собственность [Олефиренко, 2008]. Законодательно не определяет разграничение муниципального имущества между различными уровнями муниципального управления и передает ответственность за эти вопросы Правительству РФ.

Критерии разграничения включают компетентный подход, основанный на разделении полномочий и территориальный критерий, зависящий от местоположения имущества. В сложных случаях применяется договорной механизм. Важно учитывать соотношение между передаваемым имуществом и местными вопросами для корректного разграничения полномочий между муниципалитетами разного уровня [Камалов, 2024].

Первоначальный уровень управления имеет преимущество в распределении полномочий, с остальными уровнями, включающимися только по необходимости и в соответствии с требованиями управленческой эффективности и экономии. Исходя из этого, невозможно установить полный список задач и полномочий для базовых уровней МСУ.

Российская система разграничения полномочий не предоставляет гибкости в случае законодательных противоречий или пробелов, хотя она признана соответствующей минимальным требованиям территориального развития.

Отказ от принципа субсидиарности обусловлен ограниченными финансами местных поселений, но это подрывает основы самоуправления и демократии. Текущая законодательная формулировка, предоставляющая органам МСУ право решать вопросы в рамках доступных ресурсов, не разрешает эти противоречия [Камалов, 2025].

Процесс перераспределения МС вызывает конфликты из-за отсутствия четкой нормативной базы, указывая на необходимость учитывать исторически сложившиеся экономические отношения и систему при перераспределении полномочий, чтобы не навредить положению муниципалитетов.

Реформирование разграничения полномочий в государственной власти включает четкое определение сфер, которые находятся в исключительном ведении РФ, согласно ст. 71 Конституции РФ, таких как оборона, безопасность, внешняя политика и другие ключевые области. Федеральный уровень сохраняет за собой регулятивные и контрольные функции, а передача исполнительных полномочий регионам допускается только через специальные соглашения по конкретным объектам или проектам, признанным целесообразными Правительством РФ.

В то же время, предметы совместного ведения РФ и субъектов, определённые в ст. 72 Конституции РФ, требуют более ясного разграничения, придерживаясь положений о регулировании и защите прав и свобод. Федерация обладает широкими полномочиями для установления обязанностей федеральных и региональных органов исполнительной власти в этих сферах.

Федеральное законодательство должно охватывать все аспекты совместного ведения, учитывая при этом региональные особенности и оставляя определённые регулятивные полномочия субъектам РФ. Регионы имеют право на "опережающее законодательство" до введения соответствующих федеральных актов, что подчёркивает их самостоятельность и соответствует Конституции РФ согласно позиции Конституционного Суда РФ [Постановление

Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 N 21-П "По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года "О порядке отзыва депутата Московской областной Думы" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации"]].

Вместе с тем для эффективного выполнения полномочий необходимо чётко устанавливать их количественные и качественные характеристики, а также правила исполнения, которые должны быть закреплены в федеральном законодательстве.

Федерация, сохраняя за собой ключевые регулятивные функции, должна децентрализовать исполнительные полномочия, предоставив их субъектам РФ, за исключением чрезвычайных случаев.

В дополнение к федеральным "стандартам", регионы могут устанавливать собственные стандарты, обеспечивающие более высокий уровень услуг при наличии ресурсов и под их ответственность.

Согласно ст. 73 Конституции РФ, субъекты РФ обладают полнотой государственной власти за пределами полномочий РФ и совместного ведения, имея возможность передать некоторые из них федеральным органам по соглашению, особенно когда речь идет о правах человека, которые субъекты не могут осуществить самостоятельно.

В контексте МСУ, федеральное законодательство предусматривает единые компетенции для всех МО, не учитывая их существенные различия. Предложено формировать два типа МО:

- муниципалитеты (сельские и городские);
- муниципальные округа, объединяющие несколько муниципалитетов.

Муниципалитеты получают базовые полномочия для удовлетворения потребностей своих населенных пунктов, определенные "закрытым" федеральным перечнем, и могут инициировать местные налоги и доходы от платных услуг для реализации этих полномочий. Субъекты РФ участвуют в формировании МО и межбюджетном регулировании в поддержку муниципалитетов. Порядок преобразования МО устанавливается федеральным законодательством.

Сегодня передел имущества между уровнями государственной власти и отдельными муниципалитетами становится ключевой трудностью в муниципальном управлении. Неопределенные нормы касательно местного значения вопросов усложняют процесс распределения активов, требующих передачи или приватизации. При этом указанные положения не всегда четко урегулированы на федеральном и региональном уровнях, усложняя безвозмездный переход имущества между муниципалитетами. Нередко законодательство субъектов РФ не содержит нужных положений о распределении имущества для новообразованных муниципальных единиц, что ведет к правовой неопределенности. Эффективное решение требует актуализации норм, регулирующих безвозмездный переход имущества, в том числе через уточнение применения существующего законодательства, например ст. 154 Федерального закона № 122-ФЗ, что обеспечит более четкое регулирование этого вопроса.

Анализ показывает, что управление муниципальной собственностью и улучшение имущественных отношений требуют дополнительного исследования и нормативного регулирования. Необходимо разрабатывать и внедрять законодательные инициативы с целью гармонизации отношений между различными уровнями власти и населением, при этом ключевым приоритетом должно стать эффективное использование муниципального имущества и повышение качества его обслуживания.

Основным направлением усовершенствования является законодательное определение соотношения между местными вопросами и целевым назначением имущества, основываясь на анализе правоприменительной практики и существующем федеральном законодательстве.

Улучшение выполнения положений федерального законодательства, касающееся разделения имущества между различными уровнями власти и муниципалитетами, требует проработки и внедрения единых методических подходов. Основываясь на анализе текущего правового регулирования и опыте регионов, представляются рекомендации для единообразия в решении проблем разграничения муниципального имущества.

В рамках этих рекомендаций акцентируется внимание на процессе передачи прав собственности между муниципальными образованиями осуществляемом безвозмездно, с целью обеспечения законности использования, сохранности и эффективного управления имуществом в интересах населения. Это включает изменение статуса объектов для поддержки функционирования и развития муниципалитетов, а также обеспечения исполнения ими своих полномочий.

Заключение

Таким образом, правовое регулирование отношений в области разграничения муниципального имущества должно осуществляться в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими федеральными законами.

Критерии разграничения включают компетентный подход, основанный на разделении полномочий и территориальный критерий, зависящий от местоположения имущества. В сложных случаях, как правило, применяется договорной механизм. Важно учитывать соотношение между передаваемым имуществом и местными вопросами для корректного разграничения полномочий между муниципалитетами разного уровня.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.02.2025).
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 № 21-П "По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года "О порядке отзыва депутата Московской областной Думы" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации" // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 5.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (посл. ред.) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 11.02.2025).
4. Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ (посл. ред.) "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. № 188. 31.08.2004.
5. Белоусов К.А. Задачи, стоящие перед органами местного самоуправления в свете Федерального закона № 131-ФЗ // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2006. № 1.
6. Камалов Ф.С. К вопросу о расширении мер профилактики в сфере муниципальноправовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления // Представительная власть - XXI век. 2025. № 2-3. С. 33-36.
7. Камалов Ф.С. Проблемы разграничения полномочий в сфере муниципальной недвижимости городского округа

// Общество и государство. 2024. № 4 (48). С. 29-32.

8. Олефиренко Н. П. Проблемы разграничения объектов муниципальной собственности между уровнями местного самоуправления II Бизнес в законе. 2008 № 1. С 35-36.
9. Право муниципальной собственности (цивилистические и социальные аспекты): Монография / Ю.Е. Попов, В.А. Рыбаков, В.Н. Соловьев и др. М.: Юрист, 2009. 166 с.
10. Рагозина Л.Г. Проблемы формирования муниципальной собственности в свете реформы местного самоуправления // Вопросы местного самоуправления. 2006. № 1 (7). С. 37-44.

Delimitation of Powers in the Sphere of Municipal Real Estate in Urban Districts: Current Realities and Development Prospects

Faisulla S. Kamalov

Legal Counsel,
Institute of Language and Culture of Siberian Tatars,
625023, 9, Odesskaya str., Tyumen, Russian Federation;
e-mail: kamalov_fs@mail.ru

Abstract

The author examines key contemporary issues in the management of municipal property in the Russian Federation, emphasizing the importance of legal regulation of the territorial organization of local self-government. The article focuses on the delimitation of powers in the sphere of municipal real estate in urban districts, analyzes existing problems in this area, and proposes solutions and directions for improving legal regulation in this sphere of public relations. The study highlights the need for further detailing of the regulatory framework governing these public relations.

For citation

Kamalov F.S. (2025) Razgranichenie polnomochiy v sfere municipalnoy nedvizhimosti gorodskogo okruga: sovremennye realii i perspektivy razvitiya [Delimitation of Powers in the Sphere of Municipal Real Estate in Urban Districts: Current Realities and Development Prospects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 15 (3A), pp. 165-171.

Keywords

Delimitation of powers, local self-government bodies, municipal real estate, urban district, municipal management.

References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 07/01/2020) // Official Internet Portal of Legal Information <http://www.pravo.gov.ru> (date of request: 02/11/2025).
2. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated December 24, 1996 No. 21-P "In the case of checking the constitutionality of the Law of the Moscow Region dated April 28, 1995 "On the procedure for recalling a deputy of the Moscow Regional Duma" in connection with a request from the Judicial Board for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation" // Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation. 1996. No. 5.
3. Federal Law No. 131-FZ of 06.10.2003 (as amended) "On the general principles of the organization of local self-

-
- government in the Russian Federation" [Electronic resource] // ConsultantPlus. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (date of access: 02/11/2025).
4. Federal Law No. 122-FZ of 08/22/2004 (as amended) "On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation and Invalidation of Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Connection with the Adoption of Federal Laws "On Amendments and Additions to the Federal Law "On General Principles of the Organization of Legislative (Representative) and Executive Bodies state power of the subjects of the Russian Federation" and "On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta. № 188. 31.08.2004.
 5. Belousov K.A. Tasks facing local governments in the light of Federal Law No. 131-FZ // Property relations in the Russian Federation. 2006. № 1.
 6. Kamalov F.S. On the issue of expanding preventive measures in the field of municipal legal responsibility of local government bodies and officials // Representative government - the 21st century. 2025. No. 2-3. pp. 33-36.
 7. Kamalov F.S. Problems of differentiation of powers in the sphere of municipal real estate of an urban district // Society and the state. 2024. No. 4 (48). pp. 29-32.
 8. Olefirenko N. P. Problems of differentiation of municipal property objects between levels of local government and Business in law. 2008 No. 1. Pp. 35-36.
 9. The right of municipal property (civil and social aspects): Monograph / Yu.E. Popov, V.A. Rybakov, V.N. Solovyov, and others. Moscow: Yurist, 2009. 166 p.
 10. Ragozina L.G. Problems of formation of municipal property in the light of the reform of local self-government // Issues of local self-government. 2006. No. 1 (7). pp. 37-44.