

# О проблемах законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления

Л.И.Пронина,  
д.э.н.

В настоящее время основными проблемами, возникающими в сфере формирования и управления муниципальной собственностью, являются как недостаточное правовое регулирование отношений собственности, так и неэффективное управление муниципальным имуществом. Поэтому органам местного самоуправления необходимо активно применять новые рыночные механизмы для эффективного использования муниципального имущества, привлекать частный бизнес для предоставления социально-бытовых услуг населению, используя в этих целях и концессионные соглашения.

Не менее важное значение для формирования муниципальной собственности имеет разграничение имущественных комплексов между уровнями публичной власти, а также между муниципальными образованиями. Постоянные изменения, вносимые в федеральное законодательство, не позволили муниципалитетам своевременно провести инвентаризацию и составить перечни передаваемого в собственность Российской Федерации и субъектов Российской Федерации имущества в соответствии с решаемыми ими вопросами местного значения.

Процесс передачи имущества в собственность поселений и муниципальных районов значительно замедлило и затруднило несвоевременное и неполное законодательное регулирование порядка безвозмездного перераспределения имущества между муниципальными образованиями.

Установленный Федеральным законом от 29 декабря 2004г. №199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» (далее-Федеральный закон №199-ФЗ) только в конце 2005 года порядок разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности, между

муниципальными районами, поселениями и городскими округами в совокупности с порядком разграничения имущества между уровнями публичной власти является тем порядком разграничения имущества, который должен был быть разработан Правительством Российской Федерации до 1 декабря 2005 года.

Для реализации указанного порядка не требуются дополнительные нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, но для правоприменительной практики Минрегиону России и Минэкономразвития России необходимо разработать соответствующие Методические рекомендации.

Это важно в связи с возникновением ряда вопросов при осуществлении деятельности по разграничению имущества. Например, не все субъекты Российской Федерации включили в свои законы о порядке решения вопросов местного значения вновь образованных поселений органами местного самоуправления муниципальных районов (в переходный период) соответствующие перечни имущества. При этом внесение изменений в эти законы может быть осуществлено не позднее чем за три месяца до начала следующего финансового года. Решение этой проблемы возможно без дополнительного законодательного регулирования, а посредством разъяснения применения норм части 11.1 статьи 154 Федерального закона от 22.08.2004г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты 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).

Вместе с тем, анализ практики разграничения имущества позволит подготовить предложения по внесению необходимых изменений в порядок раз-

граничения имущества, установленный Федеральным законом № 199.

В отличие от ранее действовавшего законодательства в Федеральном законе от 06.10.2003г. «№131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»( далее-Федеральный закон № 131-ФЗ) установлен исчерпывающий перечень видов имущества, которое может находиться в муниципальной собственности. В случае возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не относящееся ни к одной из указанных категорий, данное муниципальное имущество до 1 января 2009 года подлежит перепрофилированию либо отчуждению.

По мнению ряда представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, ученых и специалистов, «закрытый» перечень муниципального имущества ограничивает возможности муниципальных образований по разработке и реализации стратегических планов социально-экономического развития территорий, созданию эффективных условий для развития малого и среднего бизнеса.

В связи с необходимостью обязательной приватизации муниципального имущества возникает серьезная проблема сохранения за предприятиями малого и среднего бизнеса зданий и помещений, арендуемых у муниципальных образований. Данные предприятия не располагают достаточными финансовыми ресурсами для участия на общих условиях в приватизации муниципального имущества, что может негативно отразиться на их производственной деятельности и обеспечении занятости работников.

Вместе с тем, проблема обеспечения предприятий малого и среднего бизнеса зданиями и помещениями может быть решена путем создания в этих целях фонда муниципального имущества, высвобождаемого в результате перепрофилирования объектов собственности. Этот вопрос требует проработки и законодательного урегулирования, как и ряд других вопросов имущественных отношений в муниципальных образованиях.

Так, положения Федерального закона №131-ФЗ требуют принятия специального федерального закона, устанавливаю-



щего особенности возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности, а также порядок учета муниципального имущества. Этот Федеральный закон должен быть разработан с учетом практики разграничения имущества и повышения эффективности его использования в переходный период.

Попытки решения указанных вопросов реализовались путем внесения в Государственную Думу в качестве законодательных инициатив ряда законопроектов

**Авторами законопроектов предлагается установить «открытый» перечень имущества, которое может находиться в муниципальной собственности.**

Однако муниципальное образование является публично-правовым образованием и действует как субъект права исключительно для решения стоящих перед ним местных задач. В связи с этим, «закрытый» перечень имущества, которое может находиться в собственности муниципального образования, должен определяться только в соответствии с перечнем вопросов местного значения, установленным статьями 14-16 Федерального закона №131-ФЗ.

Кроме того, определение в Федеральном законе №131-ФЗ «закрытого» перечня муниципального имущества, предназначенного для решения вопросов местного значения поселений и муниципальных

районов (городских округов), необходимо для обоснованного разделения муниципального имущества между различными видами муниципальных образований.

При этом важно иметь в виду, что предоставление населению общественных услуг государственными и муниципальными учреждениями или предприятиями должно осуществляться только в тех случаях, когда частный сектор экономики по различным причинам не может оказывать эти услуги эффективно.

Таким образом, отказ от установления закрытого перечня имущества, которое может находиться в муниципальной собственности, противоречит концепции Федерального закона №131-ФЗ.

Однако данная проблема не может быть однозначно решена раз и навсегда. Так, Федеральный закон №199-ФЗ дополнил статью 50 Федерального закона №131-ФЗ положением, согласно которому в собственности муниципальных образований также может находиться имущество, необходимое для осуществления полномочий, право осуществления которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами. Таким образом, в собственности муниципальных образований может находиться не только имущество, установленное статьей 50 Федерального закона №131-ФЗ, то есть перечень имущества «приоткрыт».

**Проблемы формирования муниципальной собственности в настоящее время возникают также в связи с тем, что перечни вопросов местного значения муниципальных образований не полностью идентичны перечню имущества, которое может находиться у них в собственности.** При этом законодатель применил принцип эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, для решения тех или иных вопросов местного значения. Реализация этого принципа в значительной мере зависит от применения обеспечивающих качественное предоставление услуг населению организационно-правовых форм организаций, за которыми закрепляется муниципальное имущество.

Например, не предусмотрено использование муниципального имущества для решения таких вопросов, как создание условий для обеспечения жителей поселений услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого предпринимательства, а

для муниципальных районов - создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Обусловлено это, в первую очередь, тем, что деятельность муниципальных унитарных предприятий и учреждений в данных сферах не эффективна.

Например, предложение о том, что в собственности поселений может находиться имущество, предназначенное для обеспечения жителей поселений услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания обосновывается необходимостью сохранения муниципальных унитарных предприятий и учреждений для оказания вышеуказанных услуг населению.

Однако это позволит иметь в муниципальной собственности объекты рыночной инфраструктуры, что противоречит концепции Федерального закона №131-ФЗ и может препятствовать развитию малого

и среднего бизнеса в муниципальных образованиях. Кроме того, содействие деятельности существующих или создание новых хозяйствующих субъектов частной собственности может выражаться в обеспечении инфраструктурных условий для деятельности организаций по обеспечению населения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Отметим, что и в официальных отзывах Правительства Российской Федерации не поддерживаются представленные законопроекты.

Очевидно, что проблемы, связанные с формированием муниципальной собственности и совершенствованием имущественных отношений, требуют дальнейшего изучения и законодательного урегулирования. Необходимо их постепенное решение на основе достижения общественного согласия между органами публичной власти всех уровней и населением. При этом основными принципами следует считать необходимость повышения эффективности использования муниципального имущества и улучшение качества обслуживания населения.

РАЗДЕЛ 1

**ЭКСПЛУАТАЦИЯ, РЕКОНСТРУКЦИЯ И РЕМОНТ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА**

РАЗДЕЛ 2

**СИСТЕМЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬНЫХ ЗДАНИЙ, ИНЖЕНЕРНЫЕ СЕТИ**

РАЗДЕЛ 3

**КОММУНАЛЬНЫЕ МАШИНЫ И ОБОРУДОВАНИЕ, МАЛАЯ МЕХАНИЗАЦИЯ**

РАЗДЕЛ 4

**ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ ДЛЯ ЖКХ, РАЗРАБОТКА УЧЕТНО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ПРОГРАММНЫХ КОМПЛЕКСОВ, СТРАХОВАНИЕ И АУДИТ В ГОРОДСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ**

КОНФЕРЕНЦИЯ

**В РАМКАХ ВЫСТАВКИ: МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «МОДЕРНИЗАЦИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»**



**ВК «ЛЕНЭКСПО» САНКТ-ПЕТЕРБУРГ** **6-9 ДЕКАБРЯ**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННАЯ ВЫСТАВКА ЖКХ РОССИИ '2006**



**WWW.GKH-RUSSIA.RU**

Тел./факс: + 7 (812) 321 2895, 321 2896, 321 2828, 321 2822, 321 2823  
e-mail: info@expocity.info  
www.expocity.info

ГЕНЕРАЛЬНЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ СПОНСОРЫ:



СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПАРТНЕР:



ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ИНФОРМАЦИОННЫЙ ПАРТНЕР КОНФЕРЕНЦИИ:



# 10 ЛЕТ ВМЕСТЕ!

Балтийская

Строительная

Неделя

## BalticBuild

10-я Международная выставка  
13-16 сентября 2006

Санкт-Петербург, Ленэкспо, Павильоны 3,4,7,8



Строительство



Окна и двери



Керамика и камень



Интерьеры и отделочные материалы, дизайн



Сантехника и оборудование для ванных комнат



Декор окна и декоративный текстиль



Инструмент, станки, оборудование



Напольные покрытия



Дорожно-строительная, коммунальная и подъемно-транспортная техника



Системы отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха, водоснабжение, электротехника.

Организаторы:

PRIMEX SPO



Тел: +7 (812) 380 60 04

+7 (812) 380 60 05

+7 (812) 380 60 00

Факс: +7 (812) 380 60 01

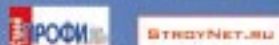
E-mail: build@primexpo.ru



Генеральный информационный спонсор:



Информационная поддержка:



ПРОВЕРЕНО АУДИТОМ



Только достоверная информация о количестве участников и посетителей.

[www.balticbuild.ru](http://www.balticbuild.ru)