

Научная статья

Original article

УДК 349.4

DOI 10.55186/25876740_2023_7_3_16

К ПРОБЛЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В РОССИИ

**TO THE PROBLEM OF MANAGEMENT OF MUNICIPAL LAND PROPERTY
IN RUSSIA**



Чупина Ирина Павловна, доктор экономических наук, профессор кафедры управления и права, ФГБОУ ВО «Уральский ГАУ», г. Екатеринбург ул. Тургенева 23, к 4410. тел. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2875-3306>, irinacupina716@gmail.com

Зарубина Елена Васильевна, кандидат филологических наук, доцент кафедры управления и права, ФГБОУ ВО «Уральский ГАУ», г. Екатеринбург ул. Тургенева 23, к 4410. тел. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>, ethos08@mail.ru

Симачкова Наталья Николаевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры управления и права, ФГБОУ ВО «Уральский ГАУ», г. Екатеринбург ул. Тургенева 23, к 4410. тел. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>, nikolina73@yandex.ru

Фатеева Наталья Борисовна, старший преподаватель кафедры управления и права, ФГБОУ ВО «Уральский ГАУ», г. Екатеринбург ул. Тургенева 23, к 4410.

тел. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>
natbor73@mail.ru

Петрова Любовь Николаевна, старший преподаватель, кафедры управления и права, ФГБОУ ВО «Уральский ГАУ», г. Екатеринбург ул. Тургенева 23, к 4410.

тел. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>
lyubow.petrova@mail.ru

Chupina Irina Pavlovna, Doctor of Economics, Professor of the Department of Management and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Ural GAU", Yekaterinburg st. Turgenev 23, to 4410. tel. (343) 221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2875-3306>, irinacupina716@gmail.com

Zarubina Elena Vasilievna, Candidate of Philology, Associate Professor of the Department of Management and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Ural State Agrarian University", Yekaterinburg st. Turgenev 23, to 4410. tel. (343) 221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>, ethos08@mail.ru

Simachkova Natalya Nikolaevna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Ural State Agrarian University", Yekaterinburg st. Turgenev 23, to 4410. tel. (343) 221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>, nikolina73@yandex.ru

Fateeva Natalya Borisovna, Senior Lecturer, Department of Management and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education "Ural State Agrarian University", 23, Turgeneva St., Ekaterinburg, 4410. tel. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264> natbor73@mail.ru

Petrova Lyubov Nikolaevna, Senior Lecturer, Department of Management and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education "Ural State Agrarian University", 23, Turgeneva str. of 4410, Ekaterinburg. tel. (343)221-41-12, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4271-6264>
lyubow.petrova@mail.ru

Аннотация. В России управление муниципальной земельной собственностью является одним из важнейших аспектов развития городов и населенных пунктов. Однако, несмотря на значительные усилия властей по регулированию этой сферы, все еще существует множество проблем, которые затрудняют эффективное использование и распоряжение земельными ресурсами.

Одной из основных проблем является отсутствие четкой законодательной базы для управления муниципальной землей. Несмотря на то, что нормы земельного законодательства регулируют отношения по поводу права собственности на землю, но в них отсутствуют достаточно точные инструкции и нормы для работы органов местного самоуправления в данной области. Это приводит к неправомерным действиям со стороны органов власти при управлении земельными ресурсами или к неоправданным жалобам со стороны граждан и бизнеса.

В статье затронуты проблемы управления муниципальной земельной собственностью в России, на основе действующего законодательства определены проблемы нормативно-правового регулирования управления муниципальной земельной собственностью. Определены недостатки и слабые стороны системы управления муниципальной земельной собственностью в России и возможные пути решения.

Annotation. In Russia, the management of municipal land property is one of the most important aspects of the development of cities and towns. However, despite significant efforts by the authorities to regulate this area, there are still many problems that hinder the effective use and management of land resources.

One of the main problems is the lack of a clear legal framework for the management of municipal land. Despite the fact that the norms of land legislation regulate relations regarding the ownership of land, they do not contain sufficiently precise instructions and norms for the work of local governments in this area. This leads to misconduct on the part of authorities in land management or to unjustified complaints from citizens and businesses.

The article touches upon the problems of management of municipal land property in Russia, on the basis of the current legislation, the problems of legal regulation of the management of municipal land property are identified. The shortcomings and weaknesses of the municipal land property management system in Russia and possible solutions are identified.

Ключевые слова: муниципальное управление, собственность на землю, земельное законодательство, оборот земель, категории земель.

Key words: municipal administration, land ownership, land legislation, land turnover, land categories.

Проблемы управления муниципальной земельной собственностью в России не являются новым явлением. Еще в период после революции 1917 года, когда была проведена национализация земли, и она перешла в собственность государства, возникли проблемы, связанные с поиском, форм, методов муниципального управления, в рамках новой формы государства. В результате новая конструкция, лишила местные органы власти достаточных полномочий для эффективного управления муниципальной землей.

В середине 1990-х годов произошли кардинальные изменения в законодательстве, связанные с передачей части земель из федеральной собственности в муниципальную. Но также было зафиксировано незначительное количество случаев отчуждения земельных участков без аукционов и торгов, что стало одним из основных источников коррупции.

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" года стал первой попыткой обеспечить более эффективное использование муниципальной земли. В соответствии с законом, местные органы власти должны были разрабатывать и утверждать проекты благоустройства территорий, а также контролировать выполнение работ по благоустройству. Однако проблемы не решились[1].

На данный момент проблема управления муниципальной земельной собственностью остается актуальной. Местные органы власти не всегда имеют возможность полноценно контролировать использование земли и ее защищать от незаконных действий третьих лиц. Как следствие, нарушения прав на землю становятся повседневным явлением.

Например, одна из проблем заключается в том, что многие земельные участки находятся в аренде у граждан и организаций. Контроль, за использованием такой земли затруднен, поскольку арендаторы имеют право самостоятельно распоряжаться участками. В результате может произойти незаконное использование или даже продажа земли[2].

Также одной из проблем является несовершенство законодательства в области земельных отношений. Различные нормы регулирования создают противоречия и усложняют выполнение правил и требований, связанных с использованием муниципальной земли.

В целом, необходимо провести ряд изменений в законодательстве для повышения эффективности управления муниципальной земельной собственностью. Это должны быть изменения, которые позволят обеспечить контроль, за использованием земли и её защитой от незаконных действий со стороны третьих лиц. Также следует усилить юридическую базу для предупреждения коррупции при решении вопросов, связанных с муниципальной землей.

Современное состояние управления муниципальной земельной собственностью в России вызывает серьезные проблемы, которые не только затрудняют реализацию инвестиционных проектов и развитие территорий, но и влияют на качество жизни граждан. Например, недостаточная эффективность управления муниципальной землей. В большинстве случаев управление муниципальной землей осуществляется без должного контроля со стороны органов местного самоуправления и граждан, что часто приводит к неправомерному использованию земельных участков, нарушению прав собственников и арендаторов[4].

Сложности в получении информации о муниципальных земельных участках. Часто информация о наличии свободных или задействованных муниципальных земельных участков не публикуется на официальном сайте органа местного самоуправления, что создает сложности для потенциальных инвесторов и предпринимателей.

Высокая степень коррупции в управлении муниципальной земельной собственностью. Недостаточно прозрачные процедуры при заключении договоров аренды, наличие «теневых» сделок и непрозрачных механизмов распределения земельных участков часто приводят к коррупционным схемам и потере доходов бюджета.

Отсутствие единой государственной политики по управлению муниципальной земельной собственностью. В связи с отсутствием четкого регулирования и координации действий органов местного самоуправления, возникают различия в подходах к использованию земли, что усложняет инвестиционный климат и развитие территорий.

Проблемы легализации незаконно используемых муниципальных земельных участков. Часто граждане или представители бизнеса незаконно используют муниципальные земельные участки без соответствующих документов. Легализация таких объектов может быть связана со сложностями и дополнительными расходами для администрации города или района[3].

Для решения проблем управления муниципальной земельной собственностью, на наш взгляд необходимы следующие меры: создание единой базы данных о муниципальных земельных участках и их статусе. Такая база должна содержать информацию о свободных и задействованных земельных участках, арендаторах и собственниках, правовом статусе объектов недвижимости на этих участках. Усиление контроля со стороны гражданского общества за использованием муниципальной земли[5]. Необходимо развивать инструменты соучастия граждан в процессе управления муниципальной землей, такие как публичные слушания, создание консультативных органов при органах местного самоуправления. Развитие эффективного механизма борьбы с

коррупцией в управлении муниципальной земельной собственностью. Для этого необходимо повышать прозрачность процедур заключения договоров аренды, создавать условия для широкого доступа к информации о муниципальных земельных участках, проводить регулярные проверки на соответствие действующему законодательству. Разработка единой государственной политики по управлению муниципальной земельной собственностью. Необходимо создать единый нормативно-правовой акт, в котором будут определены принципы использования муниципальной земли, процедуры заключения договоров аренды и продажи земельных участков[6].

Усиление работы по легализации незаконно используемых муниципальных земельных участков. Для этого необходимо развивать программы комплексного обследования территорий, проводить камеральную и выездную проверку использования земли и создавать условия для легализации объектов недвижимости на этих участках.

Таким образом, современное состояние управления муниципальной земельной собственностью в России требует серьезного внимания со стороны государства и общества. Необходимо разрабатывать эффективные инструменты контроля, за использованием муниципальной земли, проводить работы по легализации незаконно используемых участков и создавать единую государственную политику в этой сфере.

Необходимость эффективного управления муниципальной земельной собственностью в России на протяжении многих лет остается актуальной. Однако, несмотря на все усилия государства, и муниципалитетов по повышению эффективности этого процесса, система управления муниципальной земельной собственностью в России имеет ряд недостатков и слабостей.

Отсутствие единой системы регистрации и учета земельных участков. В данный момент каждый муниципалитет самостоятельно ведет регистрацию и учет своих земельных участков, что может приводить к ошибкам и дублированию информации. Кроме того, отсутствие централизованного

подхода к регистрации и учету может усложнять процесс контроля за использованием земельных участков[7].

Лакуны и коллизии в нормативно-правовых актах в области землепользования. Несмотря на то, что законодательство РФ определяет порядок распределения, использования и охраны земельных ресурсов, на практике часто возникают ситуации, когда права муниципалитетов на землю оспариваются другими государственными или частными структурами. В таких случаях необходимость в судебной защите прав на земельные участки может значительно затягивать процесс и усложнять работу муниципалитетов.

Низкая эффективность системы контроля, за использованием земельных участков. Нередко случается, что предприятия и частные лица использовали землю без соответствующего разрешения или нарушали условия договоров аренды, но за это не были привлечены к ответственности. Это может быть связано с отсутствием достаточных ресурсов у муниципалитетов для проведения проверок и контроля, за использованием земельных участков.

Ограниченность доступа к информации о муниципальной земельной собственности. Данные об объектах недвижимости и землях, принадлежащих муниципалитетам, часто не являются публичными или доступными в электронном виде. Это усложняет работу потенциальных инвесторов и ограничивает возможности для развития региональной экономики и социальной инфраструктуры[7].

Отсутствие механизмов стимулирования эффективного использования земель. На данный момент многие муниципалитеты не имеют достаточных возможностей поощрять предприятия и частные лица к активному использованию земельных участков или к соблюдению условий договоров аренды. В результате, многие объекты остаются неиспользуемыми или используются неэффективно, что снижает доходность муниципалитетов и может приводить к экологическим последствиям.

Система управления муниципальной земельной собственностью в России имеет ряд недостатков и слабостей. Для повышения эффективности этого

процесса необходимо разработать единую систему учета и регистрации земельных участков, обеспечить более сильную правовую защиту прав на землю, повысить эффективность контроля, за использованием земельных участков, обеспечить свободный доступ к информации о муниципальной земельной собственности и разработать механизмы стимулирования эффективного использования земель[8].

В России проблемы управления муниципальной земельной собственностью заключаются в недостаточной эффективности государственного контроля за использованием земельных участков, отсутствии единой базы данных о наличии и состоянии муниципальных земель, а также низкой степени интеграции различных ведомств, ответственных за управление данной категорией собственности. Несмотря на сложность решения этой проблемы, существуют возможные пути ее решения[9].

Первый способ – это создание единого портала по управлению муниципальной земельной собственностью. Это позволит объединить информацию из всех ведомств, ответственных за управление земельными участками, и обеспечит быстрый доступ к необходимым данным для потребителей услуг. Данный портал должен содержать информацию о наличии и статусе земельных участков, правовых актах, определяющих право использования муниципальной земли, а также информацию о технологиях использования этих участков.

Второй способ – это проведение реальных систематических проверок и контроля, за использованием муниципальных земельных участков. Для этого необходимо создать специализированные отделы в местных органах исполнительной власти, которые будут отвечать за контроль за использованием земельных участков и принимать меры к нарушителям. Это позволит существенно снизить количество незаконного использования муниципальной земли.

Третий способ – это оптимизация процессов выдачи разрешительной документации на использование муниципальных земельных участков.

Необходимо минимизировать время, необходимое для получения всех необходимых разрешительных документов, чтобы потенциальные инвесторы и предприниматели не теряли интерес к данному виду бизнеса из-за сложности процедур получения разрешений.

Четвертый способ – это повышение компетенции работников, ответственных за управление муниципальными земельными ресурсами. Необходимо проводить систематические тренинги и обучение для государственных служащих, ответственных за управление земельными ресурсами, чтобы они имели достаточный уровень компетенции в различных областях, таких как правовые вопросы, технические аспекты и экономические условия использования муниципальной земли.

Пятый способ – это расширение практики привлечения частного капитала для управления муниципальной земельной собственностью. Это может быть осуществлено через создание совместных предприятий или партнерских отношений между государственными органами и частным сектором. Такой подход не только поможет оптимизировать процессы управления земельными ресурсами, но и приведет к повышению эффективности использования муниципальной земли.

В заключение, можно отметить, что проблемы управления муниципальной земельной собственностью в России достаточно сложные и многоаспектные, однако возможны различные пути ее решения. Необходимо проводить систематическую работу по оптимизации процессов управления, данной категорией собственности, чтобы обеспечить эффективное использование земельных ресурсов и повысить соответствующие инвестиции в развитие регионов.

Одной из главных проблем управления муниципальной земельной собственностью в России является недостаточное нормативно-правовое регулирование этой сферы. Несмотря на то, что законодательство в России содержит положения о правах и обязанностях субъектов местного

самоуправления в отношении муниципальной земли, оно часто не соответствует реалиям жизни и не способствует эффективному управлению.

В первую очередь следует отметить, что нормативное правовое регулирование управления муниципальной земельной собственностью разрознено и несистемно. В настоящее время действуют несколько федеральных законов и подзаконных актов, которые касаются использования и охраны земельных ресурсов. Кроме того, каждый субъект Федерации имеет свои законы и нормативные акты по данному вопросу. В результате возникают противоречия между федеральным и региональным законодательством, а также не всегда определены компетенции различных уровней власти.

Одной из причин данной ситуации является отсутствие единой концепции развития муниципальной земельной собственности на федеральном уровне. Несмотря на то, что соответствующая стратегия была принята в 2018 году, она не имеет законодательного обеспечения и не позволяет решить все проблемы сферы. В связи с этим возникает необходимость разработки комплексных нормативных актов, которые объединят действующие законы и предоставят четкую систему правил и процедур[5].

Другой проблемой является сложность процесса получения прав на землю для граждан и юридических лиц. Действующее законодательство содержит множество требований к заявлениям, документам и процедурам, что создает большие трудности при подаче заявлений на использование муниципальной земли. Кроме того, постановления о предоставлении прав на землю часто выдаются с опозданием или вовсе не выдаются из-за отсутствия свободных площадей.

Важно также отметить низкую эффективность механизмов контроля, за использованием муниципальной земли. Не всегда имеются эффективные механизмы защиты прав собственников, а также недостаточно прозрачных процедур по отслеживанию использования земельных участков. В связи с этим возникает риск неоправданного расходования бюджетных средств и нарушения прав граждан и юридических лиц на использование муниципальной земли.

В целом, необходимо создать единую и системную модель нормативного правового регулирования управления муниципальной земельной собственностью в России. Её основными элементами должны быть: комплексный закон о муниципальной земле, который бы объединил все действующие акты; четкая система процедур и правил для получения прав на землю; эффективные механизмы контроля, за использованием земельных участков. Только такой подход позволит обеспечить более эффективное использование и охрану муниципальной земельной собственности в России.

Литература

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"
2. Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 N 696 (ред. от 23.12.2022) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Комплексное развитие сельских территорий" и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023)
3. Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 28.04.2023)
4. О внесении изменений в земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон от 17.04.2006 № 53-ФЗ - Режим доступа Консультант Плюс.
5. Борщевский Г.А. Институт государственной службы в политической системе российского общества : монография / Г.А. Борщевский. – Москва : Издательство Юрайт, 2021. – 293 с.

6. Дзина М.А. Совершенствование механизма управления муниципальным образованием / М.А. Дзина // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 1(114). – С. 512-517.

7. Иншакова Е.Г. Электронное правительство в публичном управлении : монография / Е.Г. Иншакова. – Москва : Издательство Юрайт, 2021. – 139 с. 37.

8. Наумов, С.Ю. Основы организации муниципального управления / С.Ю. Наумов, Е.С. Ведяева, А. А. Гребенникова. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2020. – 375 с.

9. Основы государственного и муниципального управления (Public Administration) : учебник и практикум для вузов / Г.А. Меньшикова [и др.] ; под редакцией Г.А. Меньшиковой, Н. А. Пруеля. – Москва : Издательство Юрайт, 2020. – 340 с.

Literature

1. Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003 (as amended on February 6, 2023) "On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation"

2. Decree of the Government of the Russian Federation of May 31, 2019 N 696 (as amended on December 23, 2022) "On approval of the state program of the Russian Federation "Integrated development of rural areas" and on amendments to some acts of the Government of the Russian Federation" (as amended and supplemented , entered into force on 01.01.2023)

3. Land Code of the Russian Federation "of October 25, 2001 N 136-FZ (as amended on April 28, 2023)

4. On Amendments to the Land Code of the Russian Federation, the Federal Law “On the Enactment of the Land Code of the Russian Federation”, the Federal Law “On State Registration of Rights to Real Estate and Transactions with It” and the invalidation of certain provisions of legislative acts of the Russian Federation [

Electronic resource]: Feder. Law No. 53-FZ of April 17, 2006 - Consultant Plus access mode.

5. Borshchevsky G.A. Institute of public service in the political system of Russian society: monograph / G.A. Borschevsky. - Moscow: Yurayt Publishing House, 2021. - 293 p.

6. Dzina M.A. Improving the mechanism of management of the municipality / M.A. Dzina // Economics and Entrepreneurship. - 2020. - No. 1 (114). – S. 512-517.

7. Inshakova E.G. Electronic government in public administration: monograph / E.G. Inshakov. - Moscow: Yurayt Publishing House, 2021. - 139 p. 37.

8. Naumov, S.Yu. Fundamentals of the organization of municipal management / S.Yu. Naumov, E.S. Vedyayeva, A. A. Grebennikova. – 2nd edition, revised and enlarged. - Moscow: Limited Liability Company "Scientific Publishing Center INFRA-M", 2020. - 375 p.

9. Fundamentals of state and municipal management (Public Administration): textbook and workshop for universities / G.A. Menshikov [and others]; edited by G.A. Menshikova, N. A. Pruel. - Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. - 340 p.

© Чупина И. П, Зарубина Е. В., Симачкова Н. Н., Фатеева Н. Б., Петрова Л. Н. 2023. *International agricultural journal*, 2023, №3, 700-713.

Для цитирования: Чупина И. П, Зарубина Е. В., Симачкова Н. Н., Журавлева Л. А., Фатеева Н. Б. «К проблеме управления муниципальной земельной собственностью в России», //International agricultural journal. 2023. № 3, 700-713.