АННОТАЦИЯ

Дипломный проект на тему «Анализ имущественных и земельных отношений и разработка предложений по совершенствованию управления ими» состоит из четырех глав, выводов и рекомендаций, списка используемых источников и литературы.

Объем дипломного проекта - 97 листов. Дипломный проект содержит 3 рисунка, 4 таблицы, список использованных источников и литературы-42.

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы дипломного проекта, определяется цель исследования, формулируются задачи, объект и предмет, методы исследования.

В первой главе рассматривается характеристика Департамента имущественных и земельных отношений Костромской области.

Во второй главе проведен комплексный анализ основ законодательного регулирования права собственности.

В третьей главе проведен анализ использования имущественных и земельных отношений в Костромской области.

В четвертой главе выявлены проблемы, существующие в сфере управления государственной собственностью Костромской области и разработаны предложения по совершенствованию управления имущественными и земельными отношениями.

В выводах и рекомендациях в обобщенном виде представлены результаты проведенного исследования.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕПАРТАМЕНТА ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ
   1. История становления и развития Департамента имущественных и земельных отношений в Костромской области

1.2 Структура и место Департамента имущественных и земельных отношений в администрации Костромской области

1.3 Функции, права и обязанности Департамента имущественных и земельных отношений

* + - 1. ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВА

СОБСТВЕННОСТИ

2.1 Понятие и содержание права собственности

* + - * 1. Виды собственности

2.3 Законодательная база регулирования права собственности

2.4 Проблемы законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления и предложения по улучшению использования объектов находящихся в государственной собственности

3. АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Анализ законодательного регулирования имущественных и земельных отношений в Костромской области

3.2 Характеристика объектов, находящихся в собственности Костромской области

4. ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫМИ И ЗЕМЕЛЬНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ

4.1 Проблемы, существующие в сфере управления государственной собственностью Костромской области

4.2 Предложения по совершенствованию управления имущественными и земельными отношениями

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

За годы реформ в России произошли глубокие структурные изменения в экономике, охватывающие все составляющие ее аспекты, в том числе основу - собственность. Собственность - основа любой социально- экономической системы. Господствующая в обществе система отношений собственности является базой формирования не только экономического строя, но и всей политической и социальной системы государства. В условиях социалистической экономики в нашей стране сложилась монополия государственной собственности с весьма низкой эффективностью ее воспроизводства и использования. Любая монополия ведет к загниванию, к углублению экономического и политического кризиса.

С 1990-х годов происходят коренные изменения в управлении имущественными и земельными отношениями в Костромской области. Благодаря масштабной приватизации была решена главная задача - устранена монополия государственной собственности в народном хозяйстве, заложена основа рыночной экономики многоукладного типа. Приватизация, начавшаяся в 1990-1991 годах, привела к тому, что к середине 1994 года уже имелось приватизированными более 85 тысяч магазинов, ресторанов, кафе, предприятий службы быта, а на базе средних, мелких и крупных госпредприятий было создано свыше 20 тысяч акционерных обществ, приватизировано 75,4% предприятий торговли, 66,3% предприятий общественного питания, 76,4% предприятий обслуживания населения. Таким образом возник социальный слой собственников [36.с.6]. В результате массовой приватизации к 1998 году в Костромской области в негосударственную собственность перешло 961 предприятие, что составляет 72,7% от общего количества на начало приватизации. Среди частных предприятий значилось 234 акционерных общества, являющихся основой экономики области. Среди них наши крупные заводы: «Мотордеталь», «Костромской и Мантуровский фанерные комбинаты, Галический авто крановый, и многие другие. Органами приватизации во главе с государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом достигнуто, может быть, самое главное: разгосударствление российской экономики; перераспределение и закрепление прав частной собственности в российском обществе прошло при минимуме социальных конфликтов. Приватизация была поддержана органами государственной власти на местах, а также трудовыми коллективами предприятий. Приватизация проведена в соответствии с Законом РФ от 3 июня 1991 года №1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от 5 и 24 июня 1992 г. 17 марта 1997г.[36,с.8]. Закон утратил силу, а результаты приватизации на территории области практически ни по одному объекту не были оспорены судом. Вместе с тем следует признать, что только с помощью приватизации невозможно сохранить конкурентоспособность на отечественном и мировых рынках. Реализация имущества осуществлялась областным фондом имущества и фондом имущества Костромы., органы приватизации находили поддержку у руководства области, представителя президента в Костромской области, областной комиссии по приватизации, администрации г.Костромы, а также городов и районов области. Приватизация в основном завершена, на экономическая реформа продолжается. В новых условиях на органы по управлению государственным и муниципальным имущественным комплексом возлагаются большие задачи по эффективному управлению всей собственностью, увеличению ее доходности, сохранению и приумножению.

Поэтому целью дипломного проекта является анализ имущественных и земельных отношений в Костромской области и разработка предложений по совершенствованию управления ими.

В соответствии с поставленной целью в дипломном проекте решены следующие задачи:

* дана характеристика Департамента имущественных и земельных отношений;
* рассмотрены теоретические основы права собственности;
* дана характеристика законодательной базы регулирования права собственности;
* проанализированы проблемы законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления и предложения по улучшению использования объектов находящихся в государственной собственности;
* выполнен анализ имущественных и земельных отношений в Костромской области;
* разработаны предложения по совершенствованию управления имущественными отношениями в Костромской области.

Объектом исследования является Департамент имущественных и земельных отношений Костромской области.

Предметом исследования являются имущественные и земельные отношения в Костромской области.

Методами исследования являются: монографический и метод сравнительного анализа.

По своей структуре дипломный проект состоит из 5 глав, введения, выводов и рекомендаций.

1. ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕПАРТАМЕНТА ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.1 История становления развития Департамента имущественных и земельных отношений

Заведывание государственными имуществами в России до Петра I принадлежало приказу большого дворца; при Петре I оно перешло в камер- коллегию, при Екатерине I - в дворцовую канцелярию; при Екатерине II - канцелярию домоводства; с изданием учреждения о губерниях (1775 г.) местное управление поступило в ведение казенных палат. С учреждением министерств, центральное управление было сосредоточено в министерстве финансов, в департаменте государственных имуществ. В 1837 году для заведывания государственным имуществом было учреждено особое министерство государственных имуществ [36,с.8]

Костромская палата государственных имуществ была образована в мае 1839 года на основании «Учреждения об управлении государственными имуществами в губерниях» от 30 апреля 1838 года. Это учреждение подчинялось министерству государственных имуществ, губернатору. Ведало государственными крестьянами и казенными имениями. Палата государственных имуществ состояла из хозяйственного, лесного, контрольного отделений и общего присутствия. В фонде вышеуказанного учреждения, который хранится в областном государственном архиве, сохранились следующие документы: указы Сената, циркуляры и предписания министерства государственных имуществ и его департаментов, журналы заседаний общего присутствия палаты и ее хозяйственного отделения, отчеты лесного и хозяйственного отделений, описание пространства и качества лесов по уездам, сведения о посеве и урожае картофеля в казенных селениях, формулярные списки служащих. В памятных книжках, списках чиновников и должностных лиц, Костромских календарях за 1848, 1853, 1862 гг. есть сведения о служащих этого ведомства. Так в 1848 году управляющим был статский советник Александр Павлович Шипов, указано, что он начал свою службу с 15 сентября 1817 года, а палату государственных имуществ возглавил с 1 мая 1839 года. В 1853 году управляющим был статский советник Аполлинарий Ефимович Матонин. В 1862 году - управляющий статский советник Дмитрий Дмитриевич Данилов. Указом Правительствующего Сената от 1 января 1867 года было дано распоряжение о закрытии Костромской палаты государственных имуществ и образовании Управления государственных имуществ. В ведении Управления находились государственные земли, лесные угодья [36,с.15]. Оно управляло бывшими государственными крестьянами. Фонд этого учреждения содержит указы Сената, циркуляры и предписания министерства государственных имуществ, описание лесных дач, дела о взятии в казенное ведомство имений, размежевание земель по дачам, геодезическое описание дач и земельных угодий. С 1990-х годов управление государственным имуществом осуществлял комитет по управлению госимуществом администрации Костромской области. Вместе с комитетами по управлению имуществом в городах и районах он проводил приватизацию на территории Костромской области. С 2001 года комитет стал называться департаментом имущественных отношений. В целях совершенствования государственного управления и нормативно-правового регулирования в сфере реализуемых полномочий Костромской области по распоряжению участками, находящимися в собственности Костромской области, и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы, полномочий в сфере землеустройства, а также повышения эффективности использования и вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения на территории Костромской области, 21 февраля 2008г [13]. Департамент имущественных отношений был переименован в Департамент имущественных и земельных отношений.

1.2 Структура и место Департамента имущественных и земельных отношений в администрации Костромской области

Департамент имущественных и земельных отношений Костромской области (далее - Департамент) является исполнительным органом государственной власти Костромской области, входящим в структуру исполнительных органов государственной власти Костромской области и осуществляющим функции по проведению государственной политики и выработке региональной политики, управлению, координации и нормативно- правовому регулированию, оказанию государственных услуг, контролю в сфере имущественных и земельных отношений, приватизации, управления и распоряжения государственным имуществом и земельными участками Костромской области. Департамент является правопреемником комитета по управлению государственным имуществом администрации области в части управления и распоряжения государственным имуществом и земельными участками Костромской области. От имени Костромской области осуществляет полномочия по управлению и распоряжению государственным имуществом, в том числе земельными участками, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Костромской области. Также осуществляет свою деятельность во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти Костромской области, федеральными органами исполнительной власти в Костромской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Костромской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, общественными организациями и Место Департамента имущественных и земельных отношений в системе органов исполнительной власти и местного самоуправления выражено на рисунке 1.

Рисунок 1. Структура органов исполнительной власти Костромской области [21]

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  | Департамент | Департамент |
| Департамент | Департамент | Департамент | Департамент | Комитет по | соц.защиты | лесного |
| Культуры | Имущественных | по труду | экономич. | физкультуре | населения, | хозяйства |
| Костромской | и земельных | К.области, | развития, | и спорту | опеки и | К.области, |
| области, | отношений | Департамент | промышленно | К.области, | попечительст | департамент |
| Департамент | К. облает и, | гос.занятости | сти и торговли | Управление | ва К.области, | природных |
| Агропромыш | Департамент | населения | К.области, | по | Департамент | ресурсов и |
| Ленного | транспорта и | К.области, | Департамент | обеспечению | образования | охраны |
| Комплекса | дорожного | комитете по | внешнеэконом | деятельности | и науки | окружающей |
| Костромской | хозяйства | делам архивов. | ических, | мировых | К.области, | среды К. |
| области, | К.области. |  | межрегионал-х | судей | Департамент | области |
| Департамент |  |  | связей и | К.области. | здравоохран |  |
| Ветеринарии |  |  | туризма |  | ения |  |
| Костромской |  |  | К.области. |  | К.области |  |
| области |  |  |  |  |  |  |

Департамент обеспечивает привлечение доходов от использования имущества в бюджет области, управление государственными предприятиями и учреждениями, акциями (долями) Российской Федерации и Костромской области в уставных капиталах хозяйственных обществ, целевое использование объектов недвижимости, осуществляет государственную политику в сфере приватизации, развитии управления земельными ресурсами.

Департамент способствует развитию малого бизнеса и рынка недвижимости, страховой, риэлтерской, оценочной и ипотечной деятельности, созданию условий для реализации прав эффективных собственников и добросовестных инвесторов. Управляет федеральным имуществом на территории Костромской области.

Департамент обладает правами юридического лица, имеет самостоятельный баланс, счета, открытые в установленном порядке, гербовую печать со своим наименованием, а также необходимые для его деятельности печати, штампы, бланки.

Предельная штатная численность департамента имущественных и земельных отношений Костромской области в количестве 74 единиц, в том числе государственных гражданских служащих 74 единиц.

Структура Департамента имущественных и земельных отношений выражена на рисунке 2.СТРУКТУРА

Департамента имущественных и земельных отношений Костромской области

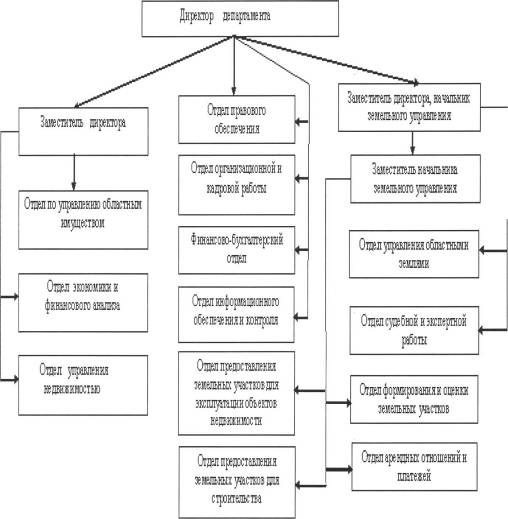


Рис.2 Структура Департамента имущественных и земельных отношений.

1.3 Функции, права и обязанности Департамента имущественных и земельных отношений

Департамент имущественных и земельных отношений выполняет следующие функции:

Разрабатывает для губернатора Костромской области и администрации Костромской области:

* проекты соглашений, договоров, областных целевых программ в части, касающейся государственного имущества Костромской области и земель на территории Костромской области;
* проекты нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности.

Для администрации Костромской области разрабатывает:

проект прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества на соответствующий год и изменений к ним;

* проект отчета о результатах приватизации государственного имущества Костромской области;
* проекты правовых актов об изъятии земельных участков в случае их нецелевого использования;
* проекты распоряжений о переводе земель или земельных участков из одной категории в другую;
* проекты правовых актов о принятии решений об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для нужд Костромской области;

проект обращения о передаче федерального имущества в собственность Костромской области и о передаче государственного имущества Костромской области в федеральную собственность.

Издает постановления, приказы и инструкции в пределах своих полномочий на основании и во исполнение федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава (Основного закона) Костромской области и законов Костромской области, постановлений губернатора Костромской области, постановлений администрации Костромской области по вопросам, требующим нормативного регулирования.

Реализует:

- федеральные целевые программы, федеральные адресные инвестиционные программы, областные целевые программы и инвестиционные проекты в части, касающейся государственного имущества Костромской области;

* полномочия собственника в отношении земельных участков, находящихся в собственности Костромской области;
* правомочия по приобретению земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, в том числе преимущественное право покупки;
* полномочия собственника по выделению земельных участков в счет неиспользуемых в течение трех лет долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения.

Издает правовые акты ненормативного характера (распоряжения):

* в сфере управления и распоряжения государственным имуществом; о предоставлении земельных участков, переоформлении и прекращении прав на земельные участки;
* об установлении и отмене публичных сервитутов в интересах Костромской области;
* об ограничении прав на землю;
* о продаже пакетов акций (долей) хозяйственных обществ, включенных в программу приватизации государственного имущества Костромской области на соответствующий год;

- об условиях приватизации государственного имущества, включенного в программу приватизации на соответствующий год. Ведет учет:

- государственного имущества посредством ведения реестра государственного имущества Костромской области в порядке, установленном администрацией Костромской области;

- земельных участков, находящихся в собственности Костромской области, переданных в пользование и аренду. Ведет реестр:

- показателей экономической эффективности деятельности хозяйственных обществ с долей Костромской области в уставных капиталах в целях подготовки плана развития государственного сектора экономики;

- показателей экономической эффективности деятельности унитарных предприятий Костромской области.

Выступает распорядителем средств областного бюджета при проведении аудиторских проверок государственных предприятий и хозяйственных обществ с долей Костромской области в уставных капиталах по требованию (инициативе) Костромской области.

Обращается в суд с заявлением о принудительном изъятии у собственника земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в случае ненадлежащего использования или неиспользования в соответствии с целевым назначением в течение трех лет.

Обращается в суд с заявлением о понуждении собственника к продаже земельного участка или доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения на торгах в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. Контролирует:

- на основании информации управления Федерального казначейства по Костромской области и заключенных договоров правильность и сроки поступления средств от аренды и продажи государственного имущества, в том числе земельных участков, находящегося в собственности Костромской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы, в бюджет Костромской области и бюджет города Костромы, ведет учет указанных поступлений;

* использование земельных участков, находящихся в собственности Костромской области, и, в случае необходимости, направляет в орган государственной власти, осуществляющий государственный земельный контроль, предложения о включении указанных земельных участков в план проверок;
* целевое использование и сохранность государственного имущества Костромской области, закрепленного за областными государственными учреждениями, унитарными предприятиями Костромской области;
* выполнение обязательств государственных предприятий Костромской области по полученным кредитам;
* перечисление в областной бюджет дивидендов по находящимся в государственной собственности Костромской области акциям акционерных обществ, доходов по долям в уставном капитале иных хозяйственных обществ;
* деятельность представителей Костромской области в органах управления хозяйственных обществ в соответствии с действующим законодательством;
* эффективность приватизации государственного имущества Костромской области и поступление денежных средств от приватизации в областной бюджет;

Ведет претензионно-исковую работу по взысканию задолженности по арендной плате, неосновательному обогащению за использование государственного имущества Костромской области и земельных участков, находящихся в собственности Костромской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы.

Представляет в судах всех уровней государственные интересы в сфере управления и распоряжения государственным имуществом Костромской области и земельными участками, находящимися в собственности Костромской области, и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы. Закрепляет за государственными предприятиями Костромской области государственное имущество на праве хозяйственного ведения, за казенными предприятиями и областными государственными учреждениями - на праве оперативного управления.

Принимает решения:

* о распоряжении государственным имуществом, закрепленным на праве оперативного управления за бюджетными учреждениями Костромской области, в том числе передает его в аренду и безвозмездное пользование;
* об изъятии излишнего неиспользуемого или используемого не по назначению государственного имущества, закрепленного за унитарными предприятиями Костромской области и областными государственными учреждениями, в соответствии с действующим законодательством;

- о проведении обязательного

Выполняет функцию главного распорядителя бюджетных средств в отношении подведомственных областных государственных учреждений в соответствии с ведомственной классификацией расходов средств областного бюджета, утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений.

Предоставляет по запросам органов, осуществляющих государственный земельный контроль, информацию о состоянии, использовании и охране земель, документы, удостоверяющие права на земельные участки и находящиеся на них объекты, сведения о лицах, использующих земельные участки, в отношении которых проводятся проверки.

Приобретает в собственность Костромской области земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения или доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности у лиц, которым такие земельные участки или доли не могут принадлежать, в случае отсутствия лиц, изъявивших желание приобрести такие земельные участки или доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения.

Ведет в установленном порядке сбор, обработку, анализ и представление государственной статистической отчетности в установленной сфере деятельности.

В целях выполнения возложенных на него функций Департамент имеет право:

* запрашивать от унитарных предприятий Костромской области и областных государственных учреждений необходимые документы и сведения по вопросам управления и распоряжения государственным имуществом, при выявлении правонарушений принимать меры в соответствии с действующим законодательством;
* запрашивать от юридических лиц, граждан, органов государственной власти Костромской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области информацию, необходимую для выполнения возложенных на Департамент задач и функций;
* от имени Костромской области осуществлять права акционера в акционерных обществах;
* контролировать соблюдение образованными в процессе приватизации открытыми акционерными обществами, не менее 25% акций которых находятся в государственной собственности Костромской области, действующего законодательства о приватизации и об акционерных обществах [13];
* направлять руководителям приватизируемых предприятий обязательные для исполнения решения по вопросам проведения приватизации;

- представительствовать в суде, обращаться в суд с исками и заявлениями от имени Костромской области в защиту государственных интересов области по вопросам управления, распоряжения и использования государственного имущества и земельных участков, находящихся в собственности Костромской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы, в том числе по вопросам:

признания недействительными сделок по распоряжению государственным имуществом, в том числе по приватизации;

взыскания задолженности по неналоговым доходам, по которым Департамент является главным администратором в соответствии с бюджетной классификацией;

возмещения реального ущерба и иных убытков, причиненных Костромской области неправомерными действиями физических и юридических лиц;

признания права собственности Костромской области на объекты гражданских прав;

истребования государственного имущества из чужого незаконного владения;

признания несостоятельными государственных предприятий и хозяйственных обществ, доля в уставном капитале которых находится в собственности Костромской области;

иным вопросам, вытекающим из управления и распоряжения государственным имуществом и земельными участками, находящимися в собственности Костромской области, и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Костромы;

* представлять интересы Костромской области на собраниях кредиторов государственных предприятий и хозяйственных обществ, доля в уставном капитале которых находится в собственности Костромской области;
* вносить в администрацию области предложения об освобождении от занимаемой должности руководителей государственных предприятий Костромской области, основанных на праве хозяйственного ведения, в том числе признанных в установленном порядке неплатежеспособными, в случае, если их неплатежеспособность не связана с задолженностью государства перед этим предприятием;
* применять соответствующие меры при неисполнении решений и распоряжений Департамента, принятых в пределах его компетенции;
* запрашивать от исполнительных органов государственной власти Костромской области предложения по вопросам использования незадействованного имущества, находящегося в собственности Костромской области, и предоставленных в пользование подведомственных им предприятий и учреждений;

Департамент при выполнении возложенных на него функций обязан:

* осуществлять свою деятельность в соответствии с действующим законодательством;
* соблюдать установленные в поручениях губернатора Костромской области, администрации Костромской области сроки;
* представлять качественную информацию по запросам органов государственной власти Российской Федерации и Костромской области в установленной сфере деятельности;
* обеспечивать сохранность имеющихся в Департаменте документов.

Государственные гражданские служащие Департамента обязаны выполнять свои должностные обязанности в соответствии с должностными регламентами. Решения Департамента, принятые в пределах его компетенции, являются обязательными для всех органов государственной власти Костромской области, унитарных предприятий Костромской области, областных государственных учреждений.

Имущество Департамента является государственной собственностью Костромской области и закреплено за ним на праве оперативного управления.

Финансирование Департамента осуществляется за счет средств областного бюджета, предусмотренных на обеспечение деятельности исполнительных органов государственной власти области.

2. ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

2.1 Понятие и содержание права собственности

Собственность относится к числу наиболее важных и сложных проблем экономики и экономической теории. История экономической жизни общества в периоды повышенной социальной активности ведет, как правило, к перераспределению объектов и прав собственности.

Важнейший шаг в изучении собственности сделала экономическая мысль прошлого века. П.-Ж.Прудону (1809-1865) принадлежит знаменитая фраза:

"Собственность - это кража". Такое определение не получило всеобщего признания и было подвергнуто обоснованной критике, но в позиции Прудона была весьма ценная деталь (если одно лицо владеет вещью, то другое лицо лишено возможности ее иметь [2,с.53]. Значит, не природа, а общественные отношения лежат в основе собственности. Западные экономисты и юристы чаще видят в собственности отношения человека к вещи. В Римском праве собственность рассматривалась как право владения, пользования и распоряжения имуществом без проведения разграничения собственности на предметы личного потребления и на средства производства. И это естественно, экономическая деятельность в широком понимании этого процесса сформировалась значительно позже. Собственность весьма сложное явление, которое с разных сторон изучается несколькими общественными науками, каждая из них находит здесь свой предмет исследования. Так, экономическая теория обнаруживает в присвоении полезных благ важнейшие хозяйственные связи между людьми, а юриспруденция - правовые отношения. В итоге, одним термином «собственность» обозначаются хотя и близкие, но совсем не одинаковые понятия, основное различие и связь между последними состоит в следующем:

Собственность в экономическом смысле - это реальные отношения между людьми по присвоению и хозяйственному использованию всего имущества.

Собственность же в юридическом понимании показывает, как сложившиеся на деле имущественные связи оформляются и закрепляются в правовых нормах и законах, устанавливаемых государством в обязательном порядке для всех граждан.

Общее теоретико-методологическое понимание собственности включает в себя три аспекта: социально-экономическое содержание собственности, формы собственности, права собственности. Относительно содержания собственности будем исходить из его понимания через призму способа социально-экономического присвоения. Присвоение - важнейшей черта экономических отношений и, будучи вычлененной их всей совокупности этих отношений, присущих обществу, определяет содержание собственности. В этом аспекте можно говорить об отношениях собственности, среди которых особо выделяются два уровня: первый предопределяется способом соединения производителей со средствами производства, второй - способом хозяйствования (формой производства). В первом случае можно говорить, например, о капиталистическом или социально-ориентированном типах присвоения, во втором - об индивидуализированной, рыночно-конкурентной или общественно-регулируемой формах присвоения.

Право собственности можно определить как вещное право, предоставляющее своему носителю исключительные правомочия по владению, пользованию и распоряжению в отношении принадлежащего ему имущества.

Отношения собственности - отношения между людьми, организациями, вытекающие из прав на объекты собственности, связанные с использованием объектов собственности, переходом объектов собственности из одних рук в другие, дележом объектов собственности, возникновением новых прав собственности.

Объект собственности - пассивная сторона отношений собственности в виде предметов природы, вещества, энергии, информации, имущества, духовных интеллектуальных ценностей, целиком или в какой-то степени принадлежащих субъекту. Объекты собственности зачастую называют просто собственностью, вкладывая в это понятие, как сам объект, так и связанные с ним отношения.

Субъект собственности- активная сторона отношений собственности, имеющая возможность и право обладания объектом собственности.

Субъектом права собственности могут быть:

1) граждане;

2)юридические лица;

3)Российская Федерация;

4) субъекты Российской Федерации;

5) муниципальные образования. Отношения собственности можно изобразить на рисунке 3.

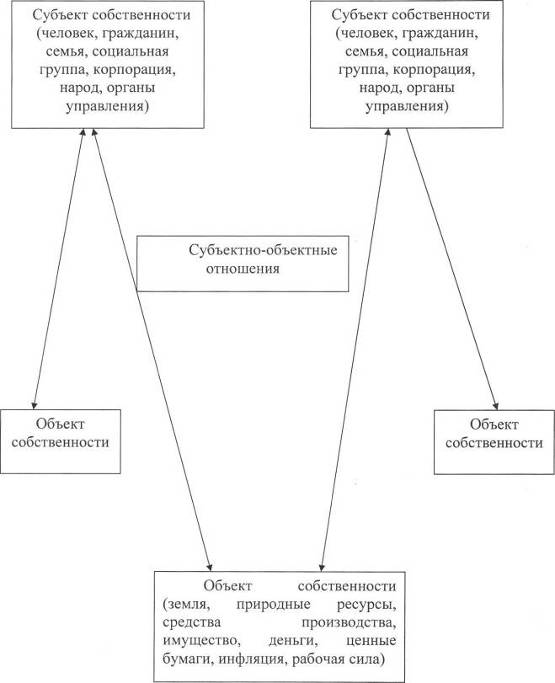


Рисунок 3. Отношения собственности

Сущность собственности, то есть то, что определяет устойчивость и относительную неизменность ее как социального явления, заключается в имущественных, точнее экономических, отношениях между субъектами права по поводу присвоения ими материальных благ.

Содержание собственности воплощается в совокупности всех составляющих ее элементов: отношений владения, пользования и распоряжения. Выражение содержания права собственности через триаду полномочий владения, пользования и распоряжения традиционно для русского гражданского права. Гражданский кодекс определяет содержание права собственности в ст.209: "Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом". Рассмотрим подробнее каждый элемент закрепленной в кодексе триады [3].

Право владения. В обыденном речевом обороте слово "владеть" нередко означает "властвовать", "иметь в своей собственности", "обладать". В юридической лексике термин "владение" используется более строго: владение не отождествляется с собственностью. Для не юристов эти термины представляются весьма близкими по смыслу. Определенные основания для их смыслового сближения действительно имеются: право владения выступает необходимым условием пользования, а распоряжается вещью часто тот, кто ею владеет.

Конечно, право владения чаще всего осуществляется самим собственником. Но вещь может находиться во владении и несобственника. Например, перевозчики, хранители, наниматели владеют тем имуществом, которое составляет предмет соответствующих договоров, ими заключенных. Однако собственности на это имущество у них в силу данных договоров не возникает. Собственники (например, грузоотправители, поклажедатели или наймодатели) не владеют переданным для перевозки, хранения или найма имуществом, но сохраняют на него право собственности.

Законное и незаконное владение. Законным признается владение, опирающееся на правовое основание (титул). Без наличия правового основания владелец не признается законным, у него не возникает правомочия владения и, следовательно, права на восстановление нарушенного владения.

К числу законных владельцев относится, прежде всего, собственник, а также лица, получившие от него владельческое правомочие по договору - наниматели, доверительные управляющие, комиссионеры и др.

Добросовестные и недобросовестные приобретатели. Незаконными владельцами выступают те, кто владеет похищенным имуществом либо вещами, полученными по недействительным сделкам. В их числе различают добросовестных и недобросовестных приобретателей. Добросовестными приобретателями признают лиц, приобретших вещи во владение при обстоятельствах, когда они не знали и не могли знать о том, что приобретают их от неуправомоченного лица. Те, кто знал или должен был знать о приобретении имущества от неуправомоченного лица, признаются недобросовестными приобретателями. Закон предусматривает определенные различия в их правовом положении для случаев истребования вещи из чужого незаконного владения.

Право пользования. Удовлетворение посредством вещей тех или иных потребностей, извлечение из вещи ее полезных свойств (получение доходов, плодов) есть пользование вещами. (Если пользование выражается в потреблении вещи, как это имеет место в отношении продуктов питания, минерального сырья и др., то акт потребления приводит к уничтожению вещи. Поэтому потребление вещей многие правоведы относят к одновременному осуществлению и права пользования, и права распоряжения). Право пользования можно определить как опирающуюся на дозволение закона возможность извлечения из вещи ее полезных свойств и доходов.

Как и в случае с владением, различают пользование законное и незаконное, в зависимости от того, основано оно на правовом титуле или нет.

Право пользования вещью может передаваться собственником другому лицу. В определенных случаях передачу права собственности может осуществлять и несобственник, если он пользуется вещью на надлежащем правоосновании. В частности, наниматель может сдавать помещение или его часть иному лицу в поднаем, если это не противоречит закону или положениям договора.

Право распоряжения. В ходе осуществления своего права собственник может отчуждать принадлежащее ему имущество, производить в нем различные изменения, обременять его залогом, сдавать внаем и т.д. Совершение подобных действий составляет содержание важнейшего из триады полномочий собственника - права распоряжения.

Осуществляя право распоряжения, собственник может принимать решения о постоянном (продажа) или временном (сдача в наем) выбытии вещи из состава своего имущества, либо изменять юридический статус вещи без выбытия ее из хозяйственного использования (ипотека).

Распорядительные правомочия собственника проявляются, таким образом, в совершении различных сделок, посредством которых осуществляется передача имущества во владение, в собственность, в хозяйственное ведение, оперативное или доверительное управление другого лица.

По своей юридической природе доверительное управление выступает вещным правом, служащим не установлению нового права собственности на соответствующее имущество, а осуществлению собственником принадлежащих ему распорядительных правомочий.

Доверительное управление Передача своего имущества в доверительное

управление другому лицу - доверительному управляющему - выступает новым правомочием собственника, которого не знало предшествующее гражданское законодательство России. Это правомочие в своем содержании воспроизводит все элементы права собственности - права владения, пользования и распоряжения. Однако акт передачи доверительному управляющему права доверительного управления не ведет к лишению собственника принадлежащего ему титула собственности. В самом кодексе предусмотрена возможность передавать свое имущество во владение, пользование и распоряжение других лиц, оставаясь при этом собственником передаваемых вещей (п.2 ст.209). Реализации этой возможности служат и положения п.4 ст.209 Гражданского Кодекса РФ, предусматривающие передачу имущества собственника в доверительное управление [3].

Институт доверительного управления получил закрепление в отечественном гражданском праве в виду потребности в более гибком и быстром, более эффективном управлении массами государственных имуществ, вовлекаемых в гражданский оборот рыночными преобразованиями российской экономики.

Доверительное управление опирается на фидуциарные отношения между собственником и доверительным управляющим. Аналогичные отношения лежат и в основе англоамериканского института "траста", или доверительной собственности. Однако по своему правовому характеру это институты совершенно различны. Главное отличие между ними состоит в том, что доверительный управляющий, в отличие от trustee (то есть "доверительного собственника"), не выступает собственником переданного ему в управление имущества. Гражданский Кодекс РФ отказался от использования конструкции "расщепленного права собственности", весьма ярко выражаемой конструкцией "траста".

2.2 Виды собственности

В соответствии с п.1 ст.212 Гражданского Кодекса РФ: "В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности". Тем самым законодательно закреплено разделение отношений собственности на две сферы - сферу частной собственности и сферу публичной собственности [3].

Субъектами права частной собственности выступают граждане и юридические лица.

Участниками отношений публичной собственности выступают:

Российская Федерация в целом (федеральная государственная собственность);

субъекты Российской Федерации (государственная собственность субъекта РФ);

муниципальное образование (муниципальная собственность). 1. Право собственности граждан и юридических лиц. Как уже было отмечено, собственность граждан и юридических лиц относится к сфере частной собственности. Следует, однако, иметь в виду, что субъектный критерий отграничения публичной собственности от частной должен применяться с учетом известных оговорок, вытекающих из закона. Частная собственность близка по содержанию с индивидуальной в том смысле, что основные правомочия сконцентрированы в одном физическом лице или юридическом лице. Но частная собственность, как особая форма, отличается от индивидуальной тем, что признаки (правомочия) здесь могут разделяться и персонифицироваться в разных субъектах. Трудятся одни, а распоряжаются доходом и имуществом другие. Положение последних определяется экономической властью, а положение первых — экономической зависимостью. В промежуточном положении находится управляющий (менеджер), поскольку, как отмечалось выше,

управляющие участвуют в выполнении функций по распоряжению. Если частное лицо, будучи собственником условий производства, не применяет труд наемных работников, то такую собственность следует определить как индивидуальную (или частно-трудовую).

Прежде всего, надлежит помнить, что такие разновидности юридических лиц, как унитарные предприятия, а также государственные и муниципальные учреждения не обладают правом частной собственности на закрепленное за ними имущество; собственником такого имущества выступает орган публичной власти (п.З ст.213 ГК РФ)[3].

С другой стороны, имущество хозяйственных товариществ или обществ выступает объектом частной собственности даже в тех случаях, когда оно полностью сформировано за счет вкладов государственных или муниципальных учредителей. Другими словами, хозяйственные товарищества и общества остаются субъектами частного права и тогда, когда никто другой, кроме государства или муниципальных образований, не принимал участия в их учреждении, а их имущественные сделки подчиняются нормам, предписываемым для оборота имущества, составляющего частную собственность.

В правовом отношении граждане и юридические лица как субъекты права собственности занимают одинаковое положение: они пользуются одинаковой защитой закона. Тем самым подчеркивается отсутствие различий в возможностях, предоставляемых правом для использования своего имущества в коммерческих, предпринимательских целях. Другое дело - форма предпринимательской деятельности. Ведение такой деятельности гражданином без образования юридического лица предполагает его гражданско-правовую ответственность перед кредиторами в объеме всего принадлежащего ему на праве собственности имущества.

Если же гражданин участвует в предпринимательстве тем, что вносит часть своего имущества в виде вклада (пая) в хозяйственное товарищество, общество или производственный кооператив, то собственником вклада становится соответствующее юридическое лицо, а гражданин право собственности на внесенное имущество утрачивает. Вместо утраченного вещного права он приобретает обязательственное право: право требования доли от прибыли, пропорциональной сделанному вкладу, либо право на получение пропорциональной вкладу части имущества юридического лица, распределяемого между вкладчиками при его ликвидации, если иное не предусмотрено законом или учредительными документами.

Ограничения, допустимые в отношении объектов права собственности граждан и юридических лиц, устанавливаются только законом.

К их числу относятся:

ограничения в круге имуществ, пригодных для приобретения или обладания на праве собственности: закон может определить виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности;

ограничения по признаку количества или стоимости имущества (например, установление предела площади земельного участка, составляющего объект права собственности граждан или юридических лиц).

Специальными нормативными актами устанавливается перечень объектов, неотчуждаемых по своему назначению (либо не подлежащих приватизации); для некоторых видов имуществ могут предусматриваться особенности в порядке их приобретения и отчуждения либо в порядке владения, пользования и распоряжения ими. Как правило, речь идет о таких объектах собственности, которые призваны удовлетворять не интересы частных лиц, а потребности населения страны в целом или ее отдельных регионов, областей, населенных пунктов. Неотчуждаемы, в частности, морские пристани, участки берегов рек и озер; особый порядок изготовления и реализации предусмотрен для охотничьего и боевого оружия, и т.д. 2. Право государственной собственности. От предыдущих форм государственная собственность отличается тем, что абсолютные права собственности находятся не у отдельных частных лиц и их объединений, а у государственного института публичной, политической и экономической власти.

Государство является верховным распорядителем имущества (условиями производства). Содержание права государственной собственности характеризуется, в принципе, теми же чертами, что и право собственности вообще. Это вытекает из общего конституционного положения, согласно которому права всех собственников в Российской Федерации признаются равными (ст. 8 Конституции РФ). Гражданско-правовое регулирование отношений собственности с участием субъектов права государственной собственности имеет место во всех случаях, когда указанные субъекты действуют в соответствующих правоотношениях на началах равенства, то есть не пользуются своими властными полномочиями (ст. 124 ГК РФ)[3].

Субъектами права государственной собственности выступают:

Российская Федерация в целом;

субъект Российской Федерации.

Содержание правомочий у субъектов права государственной собственности не одинаково. Если в федеральной государственной собственности (то есть у Российской Федерации в целом) может находиться любое имущество, то в государственной собственности субъекта РФ - только такое имущество, которое не включает в себя объектов исключительной федеральной собственности.

Объектом права государственной собственности выступает:

имущество, находящееся в федеральной собственности;

имущество, находящееся в собственности субъектов РФ.

Оно закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение (п.4 ст.214 ГК РФ). Кроме того, право государственной собственности распространяется на землю и иные природные ресурсы, в отношении которых прочие субъекты права (граждане, юридические лица либо муниципальные образования) не имеют доказательств права собственности (п.2 ст.214 ГК РФ)[3].

Весь массив государственных имуществ, входящих как в федеральную собственность, так и в собственность субъектов Федерации, разбивается на две части:

имущество, закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;

казенное имущество, состоящее из:

бюджетных средств; и

иного государственного имущества, не закрепленного за государственными предприятиями и учреждениями.

3. Право муниципальной собственности. Муниципальной собственностью считается имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям (п. 1 ст.215 ГК РФ). В соответствии со ст. 29 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в состав муниципальной собственности входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово- кредитные организации, муниципальные жилищный фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество[22]. Субъектом муниципальной собственности является население муниципального образования и органы местного самоуправления, не входящие в систему органов государственной власти. Объектом муниципальной собственности - любое имущество ,кроме того, что может находиться только в государственной собственности.

По аналогии с государственным имуществом, вся масса имущества, находящегося в муниципальной собственности, распадается на две части:

имущество, закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;

муниципальное казенное имущество, состоящее из:

средств местного бюджета;

иного муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями.

Входя составной частью в сферу публичной собственности, муниципальная собственность не тождественна государственной и не признается ее разновидностью, хотя во многом и схожа с последней.

Обратный переход имущества из муниципальной в государственную собственность допускается только с согласия органов местного самоуправления либо по решению суда.

Также существуют иные формы собственности, такие как:

Индивидуальная собственность.

Эта форма концентрирует в одном субъекте все перечисленные признаки: труд, управление, распоряжение доходом и имуществом. В современной экономике сюда могут быть причислены те, кого принято называть некорпорированными собственниками. К этой форме могут быть отнесены: крестьяне, ведущие свое обособленное хозяйство; отдельные торговцы (включая "челноков"); частнопрактикующие врачи, адвокаты и все те, в ком сосредоточены труд, управление, распоряжение доходом и имуществом.

Кооперативная собственность. В основе этой формы лежит объединение индивидуальных собственников. Но это не арифметическая сумма индивидуальных собственников, а их функционирующее единство. Каждый в кооперативе участвует своим трудом и имуществом, имеет равные права в управлении и распределении дохода.

Кооперативная собственность может быть долевой, где определены доли каждого участника в имуществе кооператива, или без долевой, т. е. без выделения и персонификации долей имущества каждого участника.

В небольших по размерам кооперативах не создаются особые органы управления. В крупных кооперативах создаются специальные органы управления и выделяются специальные люди для управления делами кооператива. В этом случае количественный рост порождает качественные особенности, поскольку участники кооператива делегируют особым органам и модулям одно из важнейших прав собственности - управление и даже частично функции распоряжения. Поэтому необходимо заметить, что противоречия между функциями и субъектами распоряжения и управления возможны в кооперативной форме, поскольку происходит делегирование функции управления особым органом и участником. По содержанию к кооперативной собственности очень близки предприятия, получившие названия «рабочей собственности», которая образуется в результате выкупа работниками предприятий у частных собственников.2.3 Законодательная база регулирования права собственности.

Как известно, до 1992 года в России, была только единая государственная собственность. Начало процессу ее разделения было положено с принятием в конце 1991 года Закона РФ «О собственности в РСФСР», который в общей форме определил, какое имущество может находиться в собственности Федерации и ее субъектов, а какое - в собственности субъектов федерации или в муниципальной собственности. Основным критерием, по которому проводилось разделение государственной собственности на федеральную и собственность субъектов РФ, являлось признание необходимости объектов собственности для обеспечения самостоятельности национально-государственных и административно- территориальных объединений РФ [35,с. 15].

Можно сказать, что этот закон положил начало процессам трансформации собственности в России, в частности, в нем впервые была выделена муниципальная собственность как особый институт, не относящийся к государственной собственности. Последовавшие за ним Постановление Верховного Совета РФ №3020-1 от 27.12.1991 г. «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» и распоряжение Президента России от 18.03.1992 г. №114-РП «Об утверждении Положения об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной и порядке оформления прав собственности» определили перечень объектов и соответственно доходы субъектов собственности, которые впоследствии были получены ими в результате первого этапа приватизации и дальнейшей хозяйственной деятельности по управлению имуществом [35,с.16].

В соответствии с Земельным Кодексом РФ от 25 октября 2001г.№136-ф3: Государственной собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований [4]

Разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) осуществляется в соответствии с настоящим Кодексом и федеральными законами.

В федеральной собственности находятся земельные участки:

* которые признаны таковыми федеральными законами;
* право собственности Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;

-которые приобретены Российской Федерацией по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

В собственности субъектов Российской Федерации находятся земельные участки:

* которые признаны таковыми федеральными законами;
* право собственности субъектов Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;
* которые приобретены субъектами Российской Федерации по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

В муниципальной собственности находятся земельные участки:

* которые признаны таковыми федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации;
* право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;
* которые приобретены по основаниям, установленным гражданским законодательством.

В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут безвозмездно передаваться земли, находящиеся в государственной собственности, в том числе за пределами границ муниципальных образований.

На основании Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-Ф3 "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [22].

В собственности муниципальных образований может находиться:

- имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения;

- имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

* имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

- имущество, необходимое для решения вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения.

В собственности поселений могут находиться:

* имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, для освещения улиц населенных пунктов поселения;
* автомобильные дороги общего пользования, мосты и иные транспортные инженерные сооружения в границах населенных пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения, а также имущество, предназначенное для их обслуживания;
* жилищный фонд социального использования для обеспечения малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями на условиях договора социального найма, а также имущество, необходимое для содержания муниципального жилищного фонда;
* пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения в границах поселения;
* имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;

- объекты, а также пожарное оборудование и снаряжение, предназначенные для обеспечения первичных мер по тушению пожаров;

* имущество библиотек поселения;
* имущество, предназначенное для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;
* объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) независимо от категории их историко-культурного значения в соответствии с законодательством Российской Федерации;
* имущество, предназначенное для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта;
* имущество, предназначенное для организации благоустройства и озеленения территории поселения, в том числе для обустройства мест общего пользования и мест массового отдыха населения;
* и др. статья 50 настоящего Федерального закона

В собственности муниципальных районов могут находиться:

* имущество, предназначенное для электро- и газоснабжения поселений в границах муниципального района;
* автомобильные дороги общего пользования между населенными пунктами, мосты и иные транспортные инженерные сооружения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения, а также имущество, предназначенное для их обслуживания;
* пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения между поселениями на территории муниципального района;
* и др. статья 50 настоящего Федерального закона.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.

Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местные бюджеты.

Органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

Правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия (далее также - унитарное предприятие), права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия определяет Федеральный Закон от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию[12].От имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы государственной власти Российской Федерации или органы государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов

Унитарное предприятие несет ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом.

Унитарное предприятие не несет ответственность по обязательствам собственника его имущества (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования).

Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование не несут ответственность по обязательствам государственного или муниципального предприятия, за исключением случаев, если несостоятельность (банкротство) такого предприятия вызвана собственником его имущества. В указанных случаях на собственника при недостаточности имущества государственного или муниципального предприятия может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам.

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования несут субсидиарную ответственность по обязательствам своих казенных предприятий при недостаточности их имущества.

Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с переводом земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, осуществляется Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. N172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую", иными федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации [17].

Для перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую или ходатайство о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую (далее также - ходатайство) в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства.

Перевод земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую не допускается в случае:

* установления в соответствии с федеральными законами ограничения перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо запрета на такой перевод;
* наличия отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами;
* установления несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной документации.

До разграничения государственной собственности на землю перевод находящихся в государственной собственности земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую осуществляется Правительством Российской Федерации при переводе:

* земель или земельных участков, необходимых для федеральных нужд;
* земель или земельных участков в составе таких земель для установления или изменения черты городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

В иных случаях до разграничения государственной собственности на землю перевод находящихся в государственной собственности земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

До разграничения государственной собственности на землю отнесение находящихся в государственной собственности земель или земельных участков в составе таких земель к землям населенных пунктов, границы которых установлены до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, осуществляется органами местного самоуправления без согласования с правообладателями земельных участков.

В иных помимо предусмотренных случаях до разграничения государственной собственности на землю отнесение находящихся в государственной собственности земель или земельных участков в составе таких земель к определенной категории земель осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации, органами местного.

На основании Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества", под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (далее - федеральное имущество), субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц[18].

- Приватизация государственного и муниципального имущества основывается на признании равенства покупателей государственного и муниципального имущества и открытости деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

* государственное и муниципальное имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых вносится государственное или муниципальное имущество).
* приватизация муниципального имущества осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом.

Используются следующие способы приватизации государственного и муниципального имущества:

* преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
* продажа государственного или муниципального имущества на аукционе;
* продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе;
* продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе;
* продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;
* продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг;
* продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения;
* продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены;
* внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ;

-продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Приватизация имущественных комплексов федеральных унитарных предприятий и находящихся в федеральной собственности акций открытых акционерных обществ, балансовая стоимость основных средств которых на последнюю отчетную дату превышает пять миллионов минимальных размеров оплаты труда, а также имущества, соответствующего иным критериям, установленным Правительством Российской Федерации, может осуществляться:

путем преобразования унитарного предприятия в открытое акционерное общество;

на аукционе;

на специализированном аукционе;

посредством продажи за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;

посредством внесения в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации федерального имущества в качестве вклада в уставный капитал стратегического акционерного общества.

Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры, а также выявленные объекты культурного наследия) могут приватизироваться в порядке и способами, которые установлены настоящим Федеральным законом, при условии их обременения обязательствами по содержанию, сохранению и использованию (далее - охранное обязательство).

Условия охранных обязательств в отношении отнесенных к объектам культурного наследия архитектурных ансамблей, усадебных и дворцово-парковых комплексов, являющихся сложными вещами, распространяются на все их составные части. Условия охранных обязательств определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации:

в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения - федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере историко-культурного наследия;

в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения, выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) - уполномоченными в области охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых находятся данные объекты;

в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения - органами местного самоуправления муниципальных образований, на территориях которых находятся данные объекты.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных образований, на территориях которых находятся объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) федерального значения, вправе вносить предложения об условиях охранных обязательств данных объектов.

При продаже государственного и муниципального имущества законным средством платежа признается валюта Российской Федерации. В случае продажи государственного имущества за пределами территории Российской Федерации в качестве средства платежа может использоваться валюта иностранных государств. Передача кредиторам государственного или муниципального имущества в зачет государственных внутренних заимствований Российской Федерации, государственных заимствований субъектов Российской Федерации, муниципальных заимствований, а равно обмен государственного или муниципального имущества на находящееся в частной собственности имущество не допускается, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом.

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при приватизации государственного и муниципального имущества, и связанные с ними отношения по управлению государственным и муниципальным имуществом.

Отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, а также реализацию прав народов и иных этнических общностей в Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно- национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение историко-культурной среды обитания, защиту и сохранение источников информации о зарождении и развитии культуры осуществляет Федеральный закон от 25 июня 2002 г. N 73-Ф3 "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" [23].

Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации представляют собой уникальную ценность для всего многонационального народа Российской Федерации и являются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия.

В Российской Федерации гарантируется сохранность объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации.

Источниками финансирования мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия являются:

федеральный бюджет;

бюджеты субъектов Российской Федерации; внебюджетные поступления; местные бюджеты.

Финансирование мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия за счет средств, получаемых от использования находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и (или) выявленных объектов культурного наследия, осуществляется в порядке, определенном законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в пределах их компетенции.

Субъекты Российской Федерации вправе за счет средств своих бюджетов принимать участие в финансировании мероприятий по сохранению и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, и государственной охране объектов культурного наследия федерального значения.

Объекты культурного наследия независимо от категории их историко-культурного значения могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, частной собственности, а также в иных формах собственности, если иной порядок не установлен федеральным законом. Особенности владения, пользования и распоряжения объектом культурного наследия, включенным в реестр, и выявленным объектом культурного наследия определяются настоящим Федеральным законом, гражданским законодательством Российской Федерации, градостроительным законодательством Российской Федерации, земельным законодательством Российской Федерации.

Собственник объекта культурного наследия несет бремя содержания принадлежащего ему объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия с учетом требований настоящего Федерального закона, если иное не установлено договором между собственником и пользователем данным объектом культурного наследия.

При государственной регистрации договора купли-продажи объекта культурного наследия новый собственник принимает на себя обязательства по сохранению объекта культурного наследия, которые являются ограничениями (обременениями) права собственности на данный объект и указываются в охранном обязательстве собственника объекта культурного наследия.

Охранное обязательство собственника объекта культурного наследия оформляется:

органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, - в отношении объектов культурного наследия федерального значения (по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и по охране культурного наследия) и объектов культурного наследия регионального значения;

местной администрацией муниципального образования - в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения.

В случае принятия решения об исключении объекта культурного наследия из реестра охранное обязательство собственника объекта культурного наследия прекращает свое действие со дня вступления в силу такого решения.

* Объекты культурного наследия, отнесенные к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации, памятники и ансамбли, включенные в Список всемирного наследия, историко-культурные заповедники и объекты археологического наследия отчуждению из государственной собственности не подлежат.
* Объекты культурного наследия религиозного назначения могут передаваться в собственность только религиозным организациям в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.
* Жилые помещения, являющиеся объектом культурного наследия либо частью объекта культурного наследия, могут быть отчуждены в порядке, установленном жилищным законодательством Российской Федерации, с учетом требований настоящего Федерального закона.

При отчуждении объектов культурного наследия из государственной или муниципальной собственности новый собственник принимает на себя обязательства по сохранению объекта культурного наследия, которые являются ограничениями (обременениями) права собственности на данный объект и указываются в охранном обязательстве собственника объекта культурного наследия.

Объект культурного наследия, включенный в реестр и находящийся в федеральной собственности, предоставляется в безвозмездное пользование на основании договора безвозмездного пользования объектом культурного наследия следующим юридическим лицам:

общественным объединениям, уставной целью деятельности которых является сохранение объектов культурного наследия; детским общественным объединениям; общественным организациям инвалидов; благотворительным организациям;

религиозным организациям;

общероссийским творческим союзам;

государственным учреждениям, осуществляющим свою деятельность в сфере культуры.

Договор безвозмездного пользования объектом культурного наследия, включенным в реестр, заключается в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и должен содержать сведения об особенностях, составляющих предмет охраны данного объекта культурного наследия, а также требования к сохранению объекта культурного наследия.

Договор безвозмездного пользования объектом культурного наследия, находящимся в федеральной собственности, заключается между федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на то Правительством Российской Федерации, и одним из юридических лиц.

Обязательным условием заключения договора безвозмездного пользования объектом культурного наследия является охранное обязательство пользователя объектом культурного наследия в соответствии со статьей 55 настоящего Федерального закона.

Одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления является государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры). Государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, федеральным органом охраны объектов культурного наследия и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными осуществлять государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъектов Российской Федерации.

Федеральный орган охраны объектов культурного наследия, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные осуществлять государственный контроль в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, имеют право предъявлять иски в суд в случаях нарушения настоящего Федерального закона.2.4. Проблемы законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления и предложения по улучшению использования объектов находящихся в государственной собственности

Местное самоуправление один из самых мощных факторов реализации потенциала человека и включения его в общественные процессы, которые необходимы в любом демократическом государстве.

Согласно ст. 1 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя российской Федерации. Местное самоуправление - признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций[38].

В настоящее время основными проблемами, возникающими в сфере формирования и управления муниципальной собственностью, являются: недостаточное правовое регулирование имущественных отношений в указанной сфере, и неэффективное управление муниципальным имуществом.

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

В субъектах РФ, которые приняли законы о передаче части вопросов местного значения вновь образованных поселений органам местного самоуправления муниципальных районов, поселения обязаны передать соответствующее имущество муниципальным районам в безвозмездное пользование в течение срока действия указанных законов. При полном применении Федерального закона N 131-Ф3 "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-Ф3) на территории данного субъекта РФ переданное муниципальным районам в безвозмездное пользование имущество должно быть возвращено поселениям (вновь образованным) в соответствии с решаемыми ими вопросами местного значения[38].

Однако процесс передачи имущества в собственность поселений и муниципальных районов значительно замедлился из-за несвоевременного и неполного законодательного регулирования порядка безвозмездного перераспределения имущества между муниципальными образованиями.

Установленный Федеральным законом N 199-ФЗ от 31 декабря 2005 г. "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" (далее - Федеральный закон N 199-ФЗ) порядок разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными районами, поселениями и городскими округами вкупе с порядком разграничения имущества между Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями, установленным тем же федеральным законом, является порядком разграничения имущества, который должен был быть установлен Правительством РФ до 1 декабря 2005 г[38].

Согласно Федеральному закону N 199-ФЗ разграничение имущества, находящегося в муниципальной собственности, между вновь образованными муниципальными районами, поселениями и городскими округами осуществляется на основании соответствующего закона субъекта РФ. Этот закон применяется на территории субъекта РФ и в переходный период (с 1 января 2006 г. по 1 января 2009 г.), если данный субъект РФ ввел Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в полном объеме с 1 января 2006 г[38].

В переходный период закон субъекта РФ, определяющий порядок решения вопросов местного значения вновь образованных поселений органами местного самоуправления муниципальных районов (когда Федеральный закон N 131-ФЭ применяется не в полном объеме), должен устанавливать не только перечень вопросов местного значения, передаваемых от вновь образованных поселений муниципальным районам, но и перечень передаваемого имущества. В случае принятия указанного закона субъекта РФ без установления в нем перечня имущества, необходимого для решения вопросов местного значения, которые передаются от вновь образованных поселений муниципальным районам, данные изменения могут быть внесены в закон субъекта РФ не позднее, чем за три месяца до начала очередного финансового года, и начнут действовать с 1 января следующего финансового года.

В отличие от ранее действовавшего законодательства в Федеральном законе N 131-Ф3 установлен исчерпывающий перечень видов имущества, которое может находиться в муниципальной собственности. При возникновении у муниципальных образований права собственности на имущество, не относящееся ни к одной из указанных категорий, данное муниципальное имущество подлежит перепрофилированию либо отчуждению до 1 января 2009 г.

Однако Федеральный закон N 199-ФЗ дополнил ст. 50 Федерального закона N 131 -ФЗ положением, согласно которому в собственности муниципальных образований также может находиться имущество, необходимое для осуществления полномочий, право реализации которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами. Таким образом, в собственности муниципальных образований может находиться не только имущество, установленное ст. 50 Федерального закона N 131-Ф3[38].

По мнению ряда представителей органов государственной власти субъектов РФ 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, увеличению доли неналоговых доходов местных бюджетов, а также созданию условий для развития малого и среднего бизнеса.

Для решения указанных вопросов в Государственную Думу внесен ряд законодательных инициатив. В частности, в ст. 50 Федерального закона N 131-Ф3 предлагается внести положение, в соответствии с которым в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения иных вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенных из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ, а также установить открытый перечень имущества, которое может находиться в муниципальной собственности.

Однако муниципальное образование является публично-правовым и действует как субъект права исключительно для решения стоящих перед ним местных задач. В связи с этим "закрытый" перечень имущества, находящегося в собственности муниципального образования, должен определяться только в соответствии с перечнем вопросов местного значения, установленным ст. 14-16 Федерального закона N 131-ФЭ, а также в соответствии с полномочиями, право реализации которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами[38].

Данный перечень является исчерпывающим и определяет конкретные виды имущества, предназначенные для решения вопросов местного значения. При этом органы местного самоуправления муниципального образования вправе самостоятельно решать, какие объекты муниципальной собственности в пределах указанного перечня требуются для решения вопросов местного значения.

Кроме того, определение в Федеральном законе N 131-Ф3 "закрытого" перечня муниципального имущества, предназначенного для решения вопросов местного значения поселений и муниципальных районов (городских округов), необходимо для обоснованного разделения муниципального имущества между указанными видами муниципальных образований. Важно иметь в виду, что общественные услуги государственными и муниципальными учреждениями или предприятиями предоставляются населению только в тех случаях, когда частный сектор экономики по различным причинам не может оказать подобные услуги эффективно[38].

Важной проблемой выступает то, что в условиях рыночной экономики следует эффективно использовать муниципальное имущество, только в необходимых, установленных законом случаях закрепляя его на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за муниципальными унитарными предприятиями или учреждениями. Проблемы формирования муниципальной собственности в настоящее время возникают и в связи с тем, что перечни вопросов местного значения не полностью соответствуют перечню имущества, которое может находиться в собственности муниципальных образований. 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 организационно- правовых форм организаций, которые предоставляют услуги населению и за которыми закрепляется муниципальное имущество.

Например, не предусмотрено использование муниципального имущества для решения таких вопросов, как создание условий для обеспечения жителей поселений услугами в сфере связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, для развития малого предпринимательства и сельскохозяйственного производства, а в случае муниципальных районов - для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также 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 неэффективна.

Внесено предложение о передаче в собственность поселений имущества, предназначенного для обеспечения жителей услугами в сфере связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Обосновывается это предложение необходимостью сохранения муниципальных унитарных предприятий и учреждений для оказания вышеназванных услуг населению. Однако принятие такого законопроекта позволит иметь в муниципальной собственности объекты рыночной инфраструктуры, что противоречит концепции Федерального закона N 131- ФЭ и способно препятствовать развитию малого и среднего бизнеса в муниципальных образованиях. Кроме того, содействие развитию существующих или создание новых хозяйствующих субъектов частной собственности может выражаться в обеспечении инфраструктурных условий для деятельности организаций по обеспечению населения услугами в сфере связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Много говорят о том, что в собственности поселений должны быть муниципальный жилищный фонд для обеспечения граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, а также имущество, необходимое для содержания такого фонда. Однако к вопросам местного значения поселений относится обеспечение жильем не всех нуждающихся граждан, а только малоимущих, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, которым предоставляются жилые помещения из муниципального жилищного фонда по договору социального найма. Вместе с тем существует некоторое несоответствие между Федеральным законом N 131-ФЭ и Жилищным кодексом РФ в связи с указанной проблемой, что требует законодательного урегулирования.

Кроме того, предлагается внести в перечень имущества, находящегося в собственности муниципального района и предназначенного для решения установленных Федеральным законом N 131-Ф3 вопросов местного значения, имущество, предназначенное для организации питания в образовательных учреждениях. Здесь можно возразить, что организация питания в образовательных учреждениях не относится к вопросам местного значения муниципального района. Создание муниципальных унитарных предприятий для организации питания в образовательных учреждениях ввиду отсутствия конкуренции при предоставлении данной услуги не будет способствовать снижению ее стоимости, а также обеспечению необходимого качества питания школьников. Вдобавок муниципальные унитарные предприятия общественного питания (в том числе и в образовательных учреждениях) нерентабельны без дотаций из местных бюджетов.

Органам местного самоуправления необходимо активно применять новые рыночные механизмы для рационального использования муниципального имущества, привлекать частный бизнес для предоставления социально-бытовых услуг населению, в частности путем концессионных соглашений.

Необходимость обязательной приватизации муниципального имущества влечет за собой серьезную проблему сохранения за предприятиями малого и среднего бизнеса зданий и помещений, арендуемых у муниципальных образований. Данные предприятия не располагают достаточными финансовыми ресурсами для участия в приватизации муниципального имущества на общих основаниях, что может негативно отразиться на их производственной деятельности и обеспечении занятости работников. Однако проблему можно решить путем создания 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.

Кроме того, существует проблема уменьшения арендной платы, поступающей в местные бюджеты, при передаче имущества муниципальных предприятий и учреждений в аренду физическим и юридическим лицам после приватизации указанных объектов. Выпадающие доходы можно частично компенсировать за счет прибыли от деятельности хозяйственных обществ, в которые допустимо преобразовать эти муниципальные предприятия и учреждения и в создании которых имеют право участвовать органы местного самоуправления.

3. АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Анализ законодательного регулирования имущественных отношений в Костромской области

В своей деятельности Департамент имущественных и земельных отношений руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом российской Федерации, законодательством Российской Федерации, Указами Президента Российской Федерации, Постановлениями Правительства Российской Федерации, Уставом (Основным законом) Костромской области (принят Костромской областной Думой 29 июня 1995 г. с изменениями от 28 апреля 2007 г.), законами Костромской области («О Костромской областной думе» с изменениями от 28 апреля 2006 г., «О порядке управления и распоряжения государственным имуществом Костромской области» от 23.09.2004г. с изменениями от 18.06.2007 г. № 171-43КО, «О системе исполнительных органов государственной, власти Костромской области № 339-3KO с изменениями от 28.12.2007г, «Костромской области о государственной гражданской службе № 193-4-3KO» от 21.04.2005 с изменениями от 16.07.2007), постановлениями и распоряжениями губернатора области: Постановлением от 27 сентября 2007 г. № 2172 «О внесении изменений в закон Костромской области «О разграничении полномочий между органами государственной власти Костромской области в сфере регулирования земельных отношений...», Постановлением от 24 июня 2004 г. N 359 « Об управлении по работе с муниципальными образованиями администрации Костромской области» (в ред. постановлений губернатора Костромской области от 03.09.2004 N 528, от 12.07.2006 N 520), Федеральным законом от 25 июня 2002 г. N 73-Ф3 "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" (с изменениями от 27 февраля 2003 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 3 июня, 31 декабря 2005 г., 18, 29 декабря 2006 г., 26 июня, 18 октября, 8 ноября 2007 г.)[13]

Положением о Департаменте имущественных и земельных отношений Костромской области от 21.02.2008 г. №51.

В соответствии с Законом Костромской области от 22.11.2005 г. № 339- ЗКО «О системе исполнительных органов государственной власти Костромской области», экономическую основу Костромской области составляют природные ресурсы (земля, ее недра, вода, леса, растительный и животный мир), государственная собственность области, федеральная собственность (переданная области), муниципальная, частная, а также иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения области[21].

В Костромской области признаются и равным образом защищаются все формы собственности.

По отношению к объектам федеральной собственности органы государственной власти области осуществляют контроль за эффективным размещением производственных и социальных объектов с целью рационального использования природных ресурсов, социальной защиты населения, охраны окружающей природной среды. Органы государственной власти области в соответствии с федеральным и областным законодательством и собственной компетенцией содействуют рациональному использованию и развитию муниципальной, общей, частной и иным формам собственности на территории области в интересах населения, осуществляют экологический контроль за ее использованием. В собственности Костромской области может находиться имущество, необходимое:

1. для осуществления полномочий органов государственной власти области по предметам совместного ведения Российской Федерации и области;
2. для осуществления полномочий органов государственной власти области по предметам ведения области;
3. для осуществления отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации, возложенных на исполнительные органы государственной власти области;
4. для обеспечения деятельности органов государственной власти области, государственных гражданских служащих области, работников унитарных предприятий области и работников областных государственных учреждений.

Виды имущества, указанного в пункте 1, устанавливаются федеральными законами и законами Костромской области.

Виды имущества, указанного в пунктах 2, 4, устанавливаются законом Костромской области.

Виды имущества, указанного в пункте 3, определяются федеральными законами, нормативными актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации либо заключенными с федеральными органами исполнительной власти соглашениями, которыми возложены соответствующие полномочия на органы исполнительной власти области. Государственная собственность области является достоянием ее населения.

Областная Дума в пределах своей компетенции принимает законы области и иные нормативные правовые акты о порядке создания, приобретения, использования, передачи и отчуждения объектов собственности области, осуществляет контроль за их исполнением.

Администрация области управляет и распоряжается областной собственностью в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Костромской области.

Объекты государственной собственности области могут быть переданы в муниципальную собственность:

* по инициативе областной Думы, областной администрации, при согласии соответствующих органов местного самоуправления;
* по предложениям органов местного самоуправления, направленным в областную Думу и администрацию области.

При решении вопросов о передаче объектов собственности учитываются их направленность на обслуживание потребностей местного значения и наличие местных ресурсов, необходимых для функционирования этих объектов.

Областная Дума, администрация области вправе вносить в компетентные органы Российской Федерации представления о передаче в собственность области предприятий и иных объектов федеральной собственности, обеспечивающих жизнедеятельность области.

Порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Костромской области осуществляется на основании Закона Костромской области «О порядке управления и распоряжения государственным имуществом Костромской области». Действие настоящего закона не распространяется на порядок управления средствами областного бюджета, внебюджетных фондов Костромской области, землей и земельными участками, иными природными ресурсами, ценными бумагами, за исключением акций открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации.

Для осуществления полномочий органов государственной власти Костромской области по предметам совместного ведения Российской Федерации и Костромской области в собственности Костромской области в соответствии с федеральными законами могут находиться:

* имущество, необходимое для организационного и материально- технического обеспечения проведения выборов в органы государственной власти Костромской области, референдумов Костромской области;
* архивные фонды и иное имущество, необходимое для их формирования, содержания и хранения;
* имущество, необходимое для содержания и обеспечения охраны государственных природных заказников, памятников природы, природных парков, дендрологических парков и ботанических садов регионального значения;
* имущество, необходимое для создания, развития и обеспечения охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов регионального значения;
* музейные фонды и имущество, необходимое для их хранения, изучения и публичного представления (за исключением имущества федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

- имущество областных государственных учреждений культуры и искусства;

* объекты культурного наследия регионального значения и имущество, необходимое для их охраны и сохранения; и т.д.

Для осуществления полномочий органов государственной власти Костромской области по предметам ведения Костромской области в собственности Костромской области могут находиться: земельные участки, на которых расположены объекты недвижимости, используемые при осуществлении полномочий органов государственной власти Костромской области по предметам ведения Костромской области, в том числе:

а)признанные относящимися к собственности Костромской области федеральными законами;

б)право собственности Костромской области, на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;

в)переданные в собственность Костромской области от Российской Федерации или муниципальных образований;

г)приобретенные в собственность Костромской области по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством; имущество, необходимое для производства судебно-экспертных исследований и других видов экспертной работы;

Учет государственного имущества Костромской области осуществляется посредством ведения Реестра государственного имущества Костромской области (далее - Реестр). Реестр представляет собой базу данных, содержащую сведения об основных характеристиках объектов учета. Функции по ведению Реестра осуществляет уполномоченный орган исполнительной власти Костромской области по управлению и распоряжению государственным имуществом области.

Порядок ведения Реестра устанавливается администрацией области в соответствии с федеральным законодательством.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, владеющие необходимой для ведения Реестра информацией, предоставляют ее по требованию уполномоченного органа по управлению и распоряжению имуществом.

Порядок передачи в аренду и безвозмездное пользование государственного имущества Костромской области осуществляется на основании Постановления от 25.09.2006г. №77-а «О предоставлении государственного имущества Костромской области в аренду и безвозмездное пользование», жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предоставляются в порядке, установленном иными нормативными правовыми актами Костромской области[19]. В аренду и безвозмездное пользование могут быть переданы являющиеся государственной собственностью Костромской области предприятия и другие имущественные комплексы, здания, помещения в зданиях, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (далее - государственное имущество Костромской области).

Принятие решений о передаче государственного имущества Костромской области в аренду и безвозмездное пользование, оформление соответствующих документов осуществляет исполнительный орган государственной власти Костромской области по управлению и распоряжению государственным имуществом области (далее уполномоченный орган по управлению имуществом).

Непосредственно для решения вопросов по предоставлению в аренду и безвозмездное пользование государственного имущества Костромской области уполномоченным органом по управлению имуществом создается комиссия по использованию государственного имущества Костромской области (далее - комиссия).

Положение о комиссии и ее состав утверждаются распоряжением уполномоченного органа по управлению имуществом. По запросу уполномоченного органа по управлению имуществом юридическое лицо - балансодержатель государственного имущества Костромской области представляет информацию по неиспользуемым и высвобождаемым объектам, дает их техническую характеристику. Учет таких объектов производится уполномоченным органом по управлению имуществом.

Решение о передаче государственного имущества Костромской области в аренду и безвозмездное пользование принимается уполномоченным органом по управлению имуществом с учетом мнения юридического лица - балансодержателя государственного имущества Костромской области, а также соответствующего органа исполнительной власти Костромской области, на который возложена координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли экономики (сфере управления). Объекты культурного наследия, находящиеся в собственности Костромской области, предоставляются в аренду и безвозмездное пользование в порядке, установленном настоящим Положением, с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом от 25.06.2002 N 7Э-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" и Законом Костромской области от 01.04.2004 N 184-ЗКО "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры), расположенных на территории Костромской области".

Арендаторами государственного имущества Костромской области могут выступать юридические и физические лица.

Государственное имущество Костромской области может быть предоставлено в аренду целевым назначением в результате рассмотрения уполномоченным органом по управлению имуществом поступившей заявки о передаче имущества в аренду или посредством проведения торгов на право заключения договора аренды.

Государственное имущество Костромской области предоставляется в безвозмездное пользование в целях решения социальных задач или обеспечения деятельности органов государственной власти Костромской области, областных государственных учреждений, а также в иных целях, определенных законодательством Российской Федерации и Костромской области.

Ссудодателями государственного имущества Костромской области являются:- уполномоченный орган по управлению имуществом - по отношению к предприятиям как имущественным комплексам, имуществу, находящемуся в казне Костромской области, имуществу, переданному в оперативное управление; государственные предприятия Костромской области - по отношению к имуществу, находящемуся в их хозяйственном ведении. Ссудополучателями государственного имущества Костромской области являются органы государственной власти Костромской области, казенные предприятия Костромской области, государственные предприятия Костромской области, осуществляющие свою деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, областные государственные учреждения, органы местного самоуправления и муниципальные учреждения для выполнения социально-значимых задач, общественные организации инвалидов, некоммерческие организации по работе с детьми и подростками, а также иные юридические лица в случаях, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Костромской области. Основанием для рассмотрения вопроса о передаче в безвозмездное пользование государственного имущества Костромской области является письменное обращение заявителя. Решение о предоставлении государственного имущества Костромской области в безвозмездное пользование оформляется распоряжением уполномоченного органа по управлению имуществом на основании решения комиссии по использованию государственного имущества Костромской области.3.2 Характеристика объектов, находящихся в собственности Костромской области

По состоянию на 01.04.2010 г. в государственной собственности Костромской области находятся:

63-государственных предприятий; 458-государственных учреждений; Пакеты акций 21 акционерных обществ; 17 -объектов недвижимости казны.

Таблица 1. - Объекты недвижимости находящиеся в государственной собственности Костромской области [40]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Объекты государственной собственности | Количество | Стоимость имущества млн.руб |
| Государственные | 63 | 340 |
| предприятия |  |  |
| Государственные | 458 | 42,6 |
| учреждения |  |  |
| Объекты казны | 17 | 49,08 |
| Пакеты акций | 21 акционерное общество |  |

Стоимость государственного имущества по состоянию на 01.01.20 Юг составляет:

* стоимость имущественных предприятий - 340 млн.р.;
* стоимость имущественных учреждений - 42,6 млн.р. (в том числе дороги - 31,6 млрд.р.);
* стоимость недвижимого имущества казны -49,08 млн.р.

На балансе областных структур числятся объекты недвижимости в количестве 3011, общей площадь. 1205503,62 кв.метров; у госпредприятий - 655 объектов, общей площадью 342,782 кв.метров; у госучреждений -2339 объектов, общей площадью 848,4276 кв.метров; в казне -17 объектов, имеющих общую площадь 14293,39 кв.метров.

Таблица 2. Объекты недвижимости, числящиеся на балансе областных структур

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Объекты недвижимости | Количество | Площадь м2 |
| Государственные предприятия | 655 | 342,78 |
| Государственные учреждения | 2339 | 848,4 |
| Объекты казны | 17 | 14293,39 |
| Итого | 3011 | 1205503,62 |

Имеются документы по технической инвентаризации на 33,6% объектов недвижимости.

Имущественные права на объекты недвижимости зарегистрированы в ЕГРП (Единый Государственный Реестр Права):

* Права собственности области - 12,2%;
* Право хозяйственного ведения, право оперативного управления - не более 30%;
* На объекты казны -90%.

Доходы от арендной платы в 2009 г. за земли, до разграничения государственной собственности на землю, расположенные в границах г.Костромы (за исключением земельных участков, предназначенных для целей жилищного строительства) в консолидированном бюджете составили 140,16 млн.руб. при задании 140 млн.руб. (выполнение 100%), в том числе в бюджет области поступило 70,1 млн.руб. (задание 70 млн.руб.). Было вновь заключено 895 договоров аренды, подготовлено более 2940 дополнительных соглашений к действующим договорам аренды земельных участков. (Таблица 3.)[40].

Таблица 3.-Доходы от арендной платы

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Доходы | 2009 г. млн.руб. | 2010 г. I квартал млн.руб. |
| от арендной платы за земли | 70,1 | 7,0 |
| от аренды имущества | 66,7 | 16,7 |
| от аренды участков находящихся в собственности Костромской области | 1,079 | план 2,7 на 2010 г |

За 2009 г. плановое задание от аренды имущества, установленные законом Костромской области «Об областном бюджете на 2009г.» в размере 62,9 млн.руб. выполнено на 106%, и фактическое выполнение составило 66,7 млн.руб.в том числе по объектам культурного наследия -56,7 млн.руб, что выше уровня 2008 на 44,5%.

В 2009 г. от аренды земельных участков, находящихся в собственности Костромской области в областной бюджет поступило 1079284,65 руб.

Доходы от арендной платы за земли на 1 квартал 2010г. в консолидированном бюджете составили 35,046 млн.руб. при задании 29,2 млн.руб. (выполнение 120%). В областной бюджет при задании 5,84 млн.руб. поступило 7 млн.руб. или 120%.

По состоянию на 01.04.2010г. действует 380 договоров аренды на использование государственного имущества, в том числе 245 договоров по объектам историко-культурного наследия[ 40].

27 договоров аренды заключены на объекты недвижимости площадью 3793 кв.м.; находятся в хозяйственном ведении государственных предприятий области;

3 договора на объекты недвижимости, площадью 1804 кв.м.; находятся в казне области;

350 договоров площадью 51396,1 кв.м. на объекты недвижимости, находящихся в оперативном управлении государственных учреждений.

Основная часть гос. имущества предоставляется в аренду третьим лицам для осуществления деятельности предприятий, т.е. представителям малого и среднего бизнеса. За период 2008 года наблюдается тенденция роста договоров с 46,2 млн.руб. до 66,7млн.р., т.е. в 1,4 раза, а по прогнозу на 2010г. в 2 раза [40].

По состоянию на 01.04.2010г. действуют 274 договора безвозмездного пользования на использование государственного имущества, общей площадью 60,6 тыс.кв.м. Среди пользователей основную массу составляют органы государственной власти Костромской области, областные гос.учреждения. Кроме того, органы местного самоуправления, муниципальные учреждения, общественные и религиозные организации.

За 1 квартал 2010г. при плане 18,6 млн.руб. (включая объекты- памятники) фактические поступления доходов от аренды имущества в областной бюджет составили 16,7 млн.руб., что составит 89,8% к плановому заданию. Невыполнение планового задания по доходам обусловлено недополучением арендной платы за январь 2010г., в связи с авансовыми платежами, произведенными арендаторами в декабре 2009г. в счет января 2010г.

Плановое задание по объектам памятникам установлено в размере 6 млн.руб., в то время как начисления по арендной плате по действующим договорам за январь составили 5,2 млн.руб. Годовое плановое задание на 2010 г. утверждено в размере 89,0 млн.руб., в том числе по объектам культурного наследия -76,6 млн.руб. выполнение данного плана обеспечит прирост на 33,4% к уровню прошлого года или 22,3 млн.руб.

Доходы от аренды имущества в полном объеме направляются в областной бюджет как неналоговые доходы. Используются на ремонтно- реставрационные работы по объектам культурного наследия. При формировании планового задания на 2010г. учитывались следующие факторы:

сокращение арендного фонда (выселение арендаторов и предоставление площадей для оптимального размещения органов исполнительной власти и государственных учреждений);

уменьшение доходов за счет изменения направления денежных средств по договорам аренды на имущество госпредприятий (с 01.01.2008г в соответствии с изменениями в Бюджетный Кодекс РФ средства от аренды направляются на счета предприятий, а не в областной бюджет)[40].

По состоянию на 11.04.2010г. в аренду предоставлено 24 земельных участка, находящихся в собственности Костромской области, общей площадью 36,63 га.

Если в 2009 г. от аренды земельных участков, находящихся в собственности Костромской области в областной бюджет поступило 1079284,65 руб., то в 2010 г. планируется получить от аренды областных земель -2700000руб.

Обеспечение имущественной основы осуществления государственных полномочий Костромской области, в том числе деятельности органов государственной власти области, областных учреждений и предприятий.

В настоящие время органы исполнительной власти области размещаются в 27 административных зданиях, расположенных в городе Костроме, а их территориальные отделы в 21 здании муниципальных образований области. Органы исполнительной власти области занимают следующие площади:

в зданиях областной собственности - 16334 кв.метров; в зданиях федеральной собственности -2754 кв.метров; в зданиях муниципальной собственности -5105 кв.метров; в зданиях частной собственности -2234 кв.метров, итого: 26427 кв.метров, в том числе:

по г.Костроме (за исключением зданий областной собственности) -5265 кв.м

по муниципальным образованиям (за исключением областных зданий) -4828 кв.м.

общая площадь зданий собственности области, которая может быть использована для размещения подразделений администрации области, составляет 25902 кв.метров, из них используется:

* Федеральными структурами -4730 кв.метров;
* Областными структурами -16334 кв.метра;
* Третьими лицами -4838 кв.м. (в том числе, арендаторами (предприниматели, частные предприятия, общественные организации).

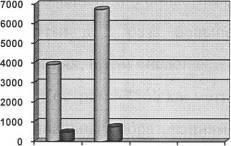
-1424 кв.метра; пользователями по договорам безвозмездного пользования (некоммерческие организации по работе с детьми, организации инвалидов, госучреждения, религиозные организации) - 3414 кв.метров).

Площадь помещений в областных зданиях, занимаемых федеральными структурами почти в 2 раза больше, чем областными структурами в федеральных зданиях, в том числе:

По городу Костроме-4566 кв. метров.

По муниципальным образованиям -164 кв. метра.

Не менее актуальным является вопрос размещения областных учреждений и предприятий в помещениях, находящихся в областной собственности (рисунок 4)[40].



на правах аренды

□здания муниципальной собственности

■здания федеральной собственности

Рисунок 4. Размещение областных учреждений и предприятий в помещениях, находящихся в областной собственности.

Так, по данным мониторинга областные государственные учреждения и предприятия располагаются в помещениях, находящихся в муниципальной собственности:

3906 кв.м.- на правах аренды, в том числе в г. Костроме-3305,1 кв.м.; 6721,7 кв.м. на праве безвозмездного пользования, в том числе в г. Костроме 2643,2кв.м.;

В федеральной собственности:

475,4 кв.м. на правах аренды (государственные предприятия);

756,9 кв.м. на праве безвозмездного пользования (учреждения).

На протяжении ряда лет департаментом ведется работа с федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления по передаче в собственность Костромской области помещений, занимаемых областными организациями, в том числе переданными в собственность Костромской области в целях формирования имущественного комплекса, необходимого для осуществления государственных полномочий Костромской области, в соответствии с разграничением полномочий.

Во исполнение Закона Костромской области «О государственной поддержке малого предпринимательства в Костромской области» и в рамках областной целевой программы «Государственная поддержка малого предпринимательства в Костромской области на 2006-2010 г.г.» департаментом имущественных и земельных отношений оказывается имущественная поддержка представителям малого и среднего бизнеса путем предоставления в аренду свободных нежилых помещений, пригодных для коммерческого использования. За 2008 год субъектам малого предпринимательства было предоставлено в аренду 43,5 тыс.кв.метров помещений (из них:36,5 кв.м в зданиях культурного наследия) для осуществления торговли, оказания услуг населению, организации складов и офисов. За 2009 год предоставлено в аренду для этих целей немного меньше - 43,1 тыс.кв. метров площадей. Помещения находящиеся в собственности Костромской области предоставляются также для размещения некоммерческих организаций, в том числе по работе с детьми и молодежью, общественные организации.

В настоящее время Департамент имущественных и земельных отношений Костромской области осуществляет управление земельными ресурсами в двух направлениях:

* В отношении земель, находящихся в государственной собственности Костромской области;
* В отношении земель, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории города Костромы.

С вступлением в силу Федерального закона от 17.04.2006 №53-Ф3 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О государственной регистрации права на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (вступил в силу с 01.07.2006г.) государственная собственность на землю разграничена на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований.

В соответствии с Федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 17.04.2006 №53-Ф3) в целях разграничения государственной собственности на землю к собственности субъектов Российской Федерации относятся:

* Земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации;
* Иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и предусмотренные федеральными законами земли.

По предварительным расчетам количество земельных участков, отнесенных в соответствии с действующим законодательством к собственности Костромской области, составляет 700 участков. Но это количество изменяется, в связи с проводимой работой по разграничению государственного имущества (передача объектов недвижимости из муниципальной в областную и пр.)

По состоянию на 1 апреля 2010 года зарегистрировано право собственности области на 165 земельных участков, общей площадью 1196,73 га, которые внесены в реестр земельных участков, находящихся в собственности Костромской области. Из общей суммы земельных участков, находящихся в собственности области 80 участков, площадью 321 га- под зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в хозяйственном ведении областных предприятий, из них 24 земельных участка, площадью - 36,63 га - предоставлены в аренду, 56 участков, площадью 284,37 га - закреплены за ними на праве постоянного (бессрочного) пользования. 85 участков областной собственности, площадью 875,73 га предоставлены областным учреждениям на праве постоянного (бессрочного) пользования[38]. Копия реестра прилагается. Земельные участки включенные в реестр, составляют областной земельный фонд, который состоит из:

* 31 земельного участка - из земель промышленности. Общая площадь 227,04 га;
* 11 земельных участков- земли сельскохозяйственного назначения, общая площадь -747,44 га;
* 1 земельный участок земли особо охраняемых территорий и объектов, общая площадь -5,6 га;
* 122 земельных участка земли населенных пунктов, общая площадь - 216,65 га.

Реестр разработан Земельным управлением департамента. Сведения о земельных участках заносятся в Реестр по мере регистрации права собственности Костромской области на земельные участки в Управлении федеральной регистрационной службы по Костромской области.

Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в государственной собственности Костромской области, определен постановлением администрации Костромской области от 22.10.2007 №241-а «Об арендной плате за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Костромской области, и земельные участки на территории Костромской области, государственная собственность на которые не разграничена».

имущественный земельный право собственность

4. ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫМИ И ЗЕМЕЛЬНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ

4.1 Проблемы, существующие в сфере управления государственной собственностью Костромской области

Проведенный анализ использования имущественных и земельных отношений в Костромской области выявил следующие проблемы:

* недостаточность помещений для размещения областных организаций, как на территории г. Костромы, так и области в целом;
* невозможность совмещения потребностей в площадях и наличия свободных помещений. Так, складываются ситуации, когда необходимые площади и помещения располагаются в одном районе (городе), а организация, которую необходимо разместить, осуществляет деятельность на территории другого района (города);
* состояние объектов областной собственности не всегда соответствует предъявленным требованиям (как с точки зрения санитарно - технических правил, так и с точки и сточки зрения возможности эксплуатации в современных условиях);
* тяжелое финансовое состояние ряда предприятий, накопленная в предшествующие годы задолженность по налогам;
* значительный износ основных средств, отсутствие финансовых ресурсов для их обновления;
* ставка арендной платы ниже уровня рыночных цен, следовательно, областной бюджет недополучает неналоговые доходы в виде арендной платы от использования государственного имущества;
* не разграничен уровень собственности на объекты культурного наследия.

4.2 Предложения по совершенствованию управления имущественными и земельными отношениями

В целях дополнительных доходов областного бюджета предлагаются следующие мероприятия:

1. Вовлечение в процесс приватизации 2010 г. и последующих лет государственных предприятий, акций акционерных обществ и иного имущества, находящегося в собственности области. Для этого необходимо:

* определить критерии целесообразности сохранения государственных предприятий, акций и иного имущества в государственной собственности области (например: социальная значимость для Костромской области (наличие полномочий области); финансово-экономическая эффективность для областного бюджета; целесообразность исполнения полномочий Костромской области государственными предприятиями;
* провести инвентаризацию всего имущества, в том числе и закрепленного на праве оперативного управления за государственными учреждениями, на предмет выявления неиспользуемого или используемого не по назначению имущества в целях определения объектов, которые могли бы быть приватизированы.

В реестре государственного имущества Костромской области учтено 63 государственных предприятия:

Из них 40 - это предприятия дорожного комплекса, находящиеся в процессе реорганизации, а также предприятия, по которым принято решение о банкротстве. По предприятиям дорожного комплекса к вопросу о приватизации нужно вернуться после завершения реорганизации; 3- включены в программу приватизации;

По оставшимся 20-и можно рассматривать вопрос о приватизации.

* повышение уровня информационности хозяйствующих субъектов об объектах выставленных на приватизацию, посредством расширения территории освещения, привлечения интернет - ресурсов для рекламирования объектов приватизации.
* повышение контроля за деятельностью государственных предприятий в целях предотвращения нарушений правил бухгалтерского учета, своевременного оформления прав на имущество и земельные участки государственных предприятий.

2. Совершенствование Методики расчета арендной платы. Для этого в 2010 году проанализировать результаты увеличение ставок арендной платы в 2009 г. и на основе этого анализа разработать механизм повышения размера арендной платы, позволяющий достижение целей эффективного использования областного имущества, в том числе увеличения доходов от аренды и создание условий для развития малого и среднего бизнеса, образовательных, культурных и других подобных организаций.

В настоящее время при расчете арендной платы применяется методика, по которой утвержденная базовая величина арендной платы равна 270 рублей. Она корректируется на ряд коэффициентов, характеризующих технические параметры объекта, цель его использования и удаленность от центральной части города. Расходы арендаторов на аренду и содержание занимаемых помещений нежилого фонда состоят из нескольких составляющих: арендная плата, НДС, коммунальные платежи и доп. Расходы по содержанию помещений (охрана, уборка прилегающей территории, вывоз мусора). В денежном выражении все названные расходы арендаторов

составляют от 200-550 руб. за 1 кв. метр в месяц или от 2400-6600 руб. за 1 кв. метр в год.

Предлагаемые изменения в Методику арендной платы предусматривают увеличение арендных ставок в 2010 г. в 2 раза. С учетом данного увеличения годовые арендные ставки за 1 кв. метр будут:

Таблица 4.- Ставки арендной платы, руб/м .

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Цель использования помещения | Ставка в год, руб. | Ставка, включая коммун. услуги, в год/мес. руб. |
| Торговля | 5344 | 6600/550 |
| Хранение товаров (складские помещения) | 3644 | 4470/372 |
| Кафе | 4880 | 5740/480 |
| Услуги (в т.ч. ремонт трикотажных изделий) | 3200 | 4290/360 |
| Банковская деятельность | 13930 | 15130/1260 |

* 1. Дальнейшее предоставление в аренду объектов недвижимости, пользующихся высоким коммерческим спросом на конкурсной основе;
  2. Проведение плановых и внеплановых проверок использования государственного имущества. Выявленные неиспользуемые и неэффективно используемые объекты недвижимости передавать в аренду надлежащим пользователям;
  3. Инвентаризация государственного имущества, с целью выявления неучтенных, неиспользуемых и неэффективно используемых объектов в целях перераспределения их между областными организациями, либо предоставления в пользование сторонним лицам на арендной основе;

6. Оптимизация размещения органов государственной власти (областных и федеральных) в целях их компактного размещения в одном здании.

7. Дальнейшее проведение работы по разграничению собственности между уровнями власти в рамках разграничения полномочий.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В ходе данного исследования можно сделать следующие выводы и рекомендации:

* Департамент имущественных и земельных отношений Костромской области является исполнительным органом государственной власти Костромской области, входящим в структуру исполнительных органов государственной власти Костромской области и осуществляющим функции по проведению государственной политики и выработке региональной политики, управлению, координации и нормативно-правовому регулированию, оказанию государственных услуг, контролю в сфере имущественных и земельных отношений, приватизации, управления и распоряжения государственным имуществом и земельными участками Костромской области. От имени Костромской области осуществляет полномочия по управлению и распоряжению государственным имуществом, в том числе земельными участками, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Костромской области;
* Обобщение теоретических основ права собственности показало, что право собственности можно определить как вещное право, предоставляющее своему носителю исключительные правомочия по владению, пользованию и распоряжению в отношении принадлежащего ему имущества.

Содержание собственности воплощается в совокупности всех составляющих ее элементов: отношений владения, пользования и распоряжения;

* Анализ законодательной базы регулирования права собственности показал, что имущественные и земельные регулируются: Гражданским кодексом российской Федерации, Федеральными законами: «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", «О приватизации государственного и муниципального имущества», «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», « Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации", Законами Костромской области : «О Костромской областной думе», «О порядке управления и распоряжения государственным имуществом Костромской области», «О системе исполнительных органов государственной власти Костромской области», Постановлением от 27 сентября 2007 г. № 2172 «О внесении изменений в закон Костромской области «О разграничении полномочий между органами государственной власти Костромской области в сфере регулирования земельных отношений...», Положением о Департаменте имущественных и земельных отношений Костромской области от 21.02.2008 г. №51.
* Выполненный анализ имущественных и земельных отношений в Костромской области показал, проблемы, существующие в сфере управления государственной собственностью в Костромской области и пути совершенствования по управлению имущественными и земельными отношениями:

недостаточность помещений для размещения областных организаций, как на территории г. Костромы, так и области в целом;

* невозможность совмещения потребностей в площадях и наличия свободных помещений;
* тяжелое финансовое состояние ряда предприятий, накопленная в предшествующие годы задолженность по налогам;
* не разграничен уровень собственности на объекты культурного наследия.

В целях дополнительных доходов областного бюджета предлагаются следующие мероприятия:

* вовлечение в процесс приватизации 2010 г. и последующих лет государственных предприятий, акций акционерных обществ и иного имущества, находящегося в собственности области;
* совершенствование Методики расчета арендной платы;
* дальнейшее предоставление в аренду объектов недвижимости, пользующихся высоким коммерческим спросом на конкурсной основе;
* проведение плановых и внеплановых проверок использования государственного имущества;
* инвентаризация государственного имущества, с целью выявления неучтенных, неиспользуемых и неэффективно используемых объектов в целях перераспределения их между областными организациями, либо предоставления в пользование сторонним лицам на арендной основе;

дальнейшее проведение работы по разграничению собственности между уровнями власти в рамках разграничения полномочий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авеков В.В., Баранов Т.В., Райсберг Б.А. Аренда объектов государственной и муниципальной собственности. М., 2004.-232 с.
2. Бабун Р.В., Муллагалеева //Вопросы муниципальной экономики: учебное пособие. М.: МОНФ. 2005.-143с.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации
4. Земельный кодекс Российской Федерации: по сост. на 1 мая 2007.- Новосибирск: Сиб.унив.изд.-во, 2007.-111с.
5. Коваль В.Н., Харенко К.В. Аналитическое обеспечение стратегического планирования развития муниципального образования// Государственная власть и местное самоуправление.-2007.-№ 6.-с.56-59.
6. Конституция Российской Федерации с комментариями Конституционного Суда РФ.-4-е изд.-М.: ИНФРА-М, 2007,- 200с.
7. Костромская область в цифрах статистический сборник, г. Кострома июль 2007г.
8. Кудрявцев В.А. Кто регулирует передачу имущества?// Муниципальная власть.- 2006г.-№1.-с.23-30.
9. Кузнецов О.В. Об экономических аспектах федеральных отношений//Государственная власть и местное самоуправление.-2006.- №3.-с.8-12.

10. Мохов. Б.А. Эффективное управление муниципальной собственностью// Муниципальная власть.-2005,- №5.-с.33-45.

П.Нестеров А.В. О качестве государственного и муниципального управления// Государственная власть и местное самоуправление.-2007.- №1.-с.5-10

* 1. «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»:фед. закон: №161 от 14 ноября 2002 г. // СПС КонсультантПлюс.
  2. «О департаменте имущественных и земельных отношений Костромской области»: постановление губернатора Костромской области: №51 от 21 февраля 2008г.//КонсультантПлюс.
  3. «О внесении изменений в законодательные акты РФ в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности»: фед.закон: № 212 от 24 июля 2007г. // СПС КонсультантПлюс.
  4. «О внесении изменений в закон Костромской области: « О разграничении полномочий между органами государственной власти Костромской области в сфере регулирования земельных отношений»: постановление Костромской областной Думы: №2172 от 27 сентября 2007 г.// СПС Гарант
  5. «О Костромской областной думе»: закон Костромской области с изм. от 28 апреля 2006 г. // СПС КонсультантПлюс.
  6. «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую»: фед.закон: №172 от 21 декабря 2004 г. // СПС КонсультантПлюс.
  7. «О приватизации государственного и муниципального имущества»: фед. закон: № 178 от 21 декабря 2001 г.// СПС Гарант.
  8. «О предоставлении государственного имущества Костромской области в аренду и безвозмездное пользование»: постановление администрации Костромской области: №77-а от 25 сентября 2006г. // СПС КонсультантПлюс.
  9. «О порядке управления и распоряжения государственным имуществом

Костромской области»: закон Костромской области: №171-4 ЗКО от 23 сентября 2004 г. с изм. от 18 июня 2007г.

* 1. «О системе исполнительных органов власти Костромской области»: закон Костромской области: №339 с изм. от 28 декабря 2007 г.// СПС КонсультантПлюс.
  2. «Об общих принципах организации местного самоуправления»: фед.закон: №131 от 6 октября 2003 г. //Собрание законодательства. 2003.-№40.- ст. 3822.
  3. «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»: фед.закон:№73 от 25 июня 2002г. // СПС Гарант.
  4. «Об утверждении методики расчета арендной платы за использование государственного имущества Костромской области»: постановление администрации Костромской области:№29-а от 27 февраля 2007г.//СПС Гарант.
  5. «Об управлении по работе с муниципальными образованиями администрации Костромской области»: постановление Костромской областной Думы: № 359 от 24 июля 2004 г. // СПС КонсультантПлюс.
  6. Разъяснения Комитета Государственной Думы по местному самоуправлению Федерального закона от 06 октября 2003 Г.№131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления» (главы 8(ч.2)-12).-с.30-36.

2 7. Рекомендации «Круглова стола». О проблемах и перспективах укрепления финансовых основ местного самоуправления// Государственная власть и местное самоуправление.-2006.-№12.-с.23-26

* + 1. Рябухин С.Н. Региональный аспект приватизации государственной собственности // ЭКО.-2006.-№7.-с. 2-13.
    2. Соловьев С.Г. К вопросу об управлении имуществом муниципального образования // Государственная власть и местное самоуправление.- 2007.-№12.-с.6-10.
    3. Управление государственной собственностью: Учебник/Под ред. д.э.н., проф. В.И.Кошкина, - Издание расширенное и дополненное. - М.: ЭКМОС, 2002.-с.33
    4. Устюгов Д.П. Управление муниципальным имуществом // Муниципальная власть.-2004.-№3 .-с. 10-12
    5. У став Костромской области от 29 июня 1995 г. с изм. от 28 апреля 2007г.// СПС КонсультантПлюс
    6. Фокин А.А. Функциональное содержание и структура управления муниципальной собственностью // Муниципальная власть.-2005.-№5.- с.15-16.
    7. Шаламенцева Е.Г. Некоторые аспекты правового регулирования процесса управления муниципальной собственностью // Государственная власть и местное самоуправление .-2006.-№8.- с.28-35
    8. Юсупов И.Н. К вопросу о путях оптимизации государственного управления//Государственная власть и местное самоуправление.-2007.- №7.-с. 15-20
    9. Южаков В.Г. // Департамент имущественных отношений Администрации Костромской области: 10 лет.-2001.-е.3-28.
    10. www.rambler.ru

3 8. www, ко stomagrad. ш

* + - 1. [www.kostromaarbitr.ru](http://www.kostromaarbitr.ru)
      2. www.kos.obldume.ru
      3. www. infor.ru