

Аврам Ирина Андреевна

Магистрант

Направление: Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа: Государственная и муниципальная служба

**Управление земельно-имущественным комплексом: механизмы и методы
муниципального регулирования**

Аннотация. Статья посвящена исследованию теоретико-методологических основ управления имуществом и земельными отношениями на муниципальном уровне. В ходе исследования раскрыта сущность земельно-имущественного комплекса как системообразующего элемента муниципальной экономики, выделены четыре группы методов управления и четыре базовых механизма управления имуществом и земельными отношениями на муниципальном уровне. Дана характеристика основных моделей управления муниципальным имуществом — оперативного управления, арендной модели, приватизации и государственно-частного партнёрства. Обоснована необходимость комплексного применения всех механизмов и методов с учётом специфики муниципального образования, а также дальнейшей цифровизации процедур и повышения прозрачности деятельности органов местного самоуправления в сфере управления земельно-имущественным комплексом.

Ключевые слова: земельно-имущественные отношения, муниципальное управление, земельно-имущественный комплекс, механизмы управления, методы управления, муниципальная собственность, модели управления имуществом.

Эффективность социально-экономического развития муниципального образования в значительной степени определяется качеством управления земельными участками и недвижимым имуществом, находящимися в муниципальной собственности.

В современной научной литературе земельно-имущественный комплекс

определяется не просто как совокупность земельных участков и иного недвижимого имущества, а как совокупность объектов, необходимых для удовлетворения экономических, социальных и иных потребностей муниципального образования. От того, как муниципальная власть управляет недвижимостью, напрямую зависят социальный климат в населённом пункте и благосостояние его жителей.

В процессе изучения зарубежного и российского опыта установлено, что в понятие «недвижимость» включают землю и все элементы, имеющие с ней неразделимую связь. В соответствии с законодательством некоторых стран земельный участок является точкой отсчёта при установлении круга объектов собственности. В отечественной практике согласно статье 130 Гражданского кодекса Российской Федерации в понятие недвижимости включаются земельный участок, участок недр и всё, что связано с землёй, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению не представляется возможным [5]. Начиная с 1992 года, с введением частной собственности на владение земельным участком, появилась необходимость определить законодательно земельный участок как недвижимое имущество. Одновременно с этим в экономической теории появился термин «земельно-имущественные отношения», который вобрал в себя различные виды деятельности: хозяйственную, социальную, экономическую, товарно-денежную и иные виды деятельности [3].

Земельно-имущественный комплекс представляет собой с одной стороны сложную недвижимую вещь, а с другой – комплекс материальных и нематериальных активов с различными экономическими свойствами. Все объекты, входящие в земельно-имущественный комплекс, характеризуются по признакам, которые можно разделить на четыре группы:

- юридические признаки, содержащие описание субъекта права, основания возникновения, содержание и объём прав на объект недвижимости;
- стоимостные признаки, необходимые для объективной стоимостной оценки объекта при его налогообложении;
- физические признаки, служащие для обособления объекта по ряду параметров;

– особые признаки физического или какого-либо другого характера, свойственные для конкретных объектов [4].

Наряду с указанными группами признаков в современной теории муниципального управления выделяют различные институциональные формы организации управления земельно-имущественным комплексом: публично-правовые формы; договорные формы; корпоративные формы; смешанные формы.

В экономическом аспекте земельно-имущественный комплекс представляет собой активный инструмент перераспределения ресурсов в рамках муниципальной экономики. В условиях рынка объекты земельно-имущественного комплекса могут использоваться в качестве источника дохода от продажи, сдачи в аренду или доверительное управление, участвовать в процессах финансового, материального рынков и рынка недвижимости [6].

Управление имущественными и земельными отношениями представляет собой систему, в которой переплетаются интересы государства, муниципальных образований и частных лиц. Ведущую роль в управлении земельными ресурсами занимает государство: общее государственное управление осуществляют органы общей и специальной компетенции, имеющие территориальный характер. В компетенцию государственных органов власти входит установление базовых норм земельного и гражданского законодательства, государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, ведение Единого государственного реестра недвижимости, установление порядка проведения государственной кадастровой оценки, а также осуществление государственного земельного надзора.

На муниципальном уровне происходит непосредственное применение общих принципов к локальным условиям. Опираясь на установленные федеральным центром правила и стандарты, органы местного самоуправления реализуют собственный комплекс полномочий. В соответствии со статьёй 11 Земельного кодекса РФ, к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения.

В научной литературе методы управления имущественными и земельными отношениями предлагается разделять на группы исходя из преобладания в них правового регулирования, экономического стимулирования и администрирования.

Таблица.

Классификация методов управления имущественными и земельными отношениями на муниципальном уровне [5]

Группа методов	Сущность метода	Основные инструменты реализации на муниципальном уровне
1	2	3
Правовые методы	Формирование нормативно-правовой основы, установление обязательных правил и процедур	Устав муниципального образования, Правила землепользования и застройки, административные регламенты предоставления муниципальных услуг, муниципальные правовые акты
Экономические методы	Создание материальной заинтересованности, воздействие через доходы и расходы	Установление ставок арендной платы и земельного налога, предоставление налоговых льгот, приватизация муниципального имущества, аренда земельных участков и объектов недвижимости
Административные методы	Прямое воздействие, регламентация деятельности, распределение полномочий и ответственности	Контроль за целевым использованием и сохранностью муниципального имущества, муниципальный земельный контроль, организация инвентаризаций и проверок, ведение реестров муниципальной собственности
Социально-психологические методы	Формирование правовой культуры, доведение информации до населения	Публичные слушания по вопросам градостроительной деятельности, освещение деятельности комитетов по управлению имуществом в средствах массовой информации

Механизм управления земельно-имущественным комплексом муниципального образования представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых, организационных, экономических и информационных инструментов, объединённых единой целью и реализуемых в рамках определённой процедурной последовательности [4]. Несмотря на разнообразие конкретных механизмов, применяемых в различных муниципальных образованиях, можно выделить несколько базовых механизмов, которые составляют ядро системы муниципального управления имущественными и земельными отношениями. Правовой механизм

является фундаментальным, поскольку именно право устанавливает границы дозволенного поведения для всех участников земельно-имущественных отношений. На муниципальном уровне данный механизм реализуется через разработку и принятие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок предоставления земельных участков, сдачи в аренду муниципального имущества, проведения торгов и осуществления муниципального земельного контроля. Важнейшими правовыми инструментами на муниципальном уровне выступают Правила землепользования и застройки, Генеральный план муниципального образования, административные регламенты предоставления муниципальных услуг.

Экономический механизм направлен на извлечение максимального дохода от использования муниципального имущества и земельных участков, а также на стимулирование рационального землепользования. Данный механизм охватывает комплекс инструментов, среди которых особое место занимают аренда земельных участков и объектов недвижимости, приватизация муниципального имущества, установление ставок земельного налога и порядка определения размера арендной платы. Программно-целевой подход также следует рассматривать как часть экономического механизма: он позволяет рационально использовать муниципальные активы с учётом достижения стратегических целей и конечных результатов, предполагая разработку и реализацию муниципальных программ в сфере управления имуществом и земельными ресурсами [3]. Организационный механизм охватывает деятельность специализированных структурных подразделений местной администрации, прежде всего комитетов по управлению имуществом и земельных отделов, и включает учёт муниципального имущества, организацию и проведение торгов, осуществление муниципального земельного контроля, проведение инвентаризаций и претензионно-исковую работу.

Информационный механизм в современных условиях становится не вспомогательным, а одним из основных элементов системы управления. Его роль обусловлена внедрением цифровых технологий в деятельность органов публичной власти и объективной необходимостью обеспечения прозрачности и открытости процедур управления. В состав информационного механизма входят ведение и

актуализация реестра муниципального имущества, взаимодействие с Единым государственным реестром недвижимости, предоставление муниципальных услуг в электронном виде, размещение информации о свободных земельных участках и объектах недвижимости на официальном сайте муниципалитета, проведение публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности [5].

Эффективное функционирование системы управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами невозможно без чётко выстроенной, организованной нормативно-правовой базы. Согласно Конституции Российской Федерации, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Гражданский кодекс Российской Федерации закрепляет основные положения о праве собственности и других вещных правах, определяет объекты недвижимого имущества, устанавливает правовой режим сделок с недвижимостью. Статья 130 ГК РФ относит к недвижимым вещам земельные участки, участки недр и всё, что прочно связано с землёй. Статья 215 ГК РФ определяет муниципальную собственность как имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям.

Земельный кодекс Российской Федерации является основным кодифицированным актом в сфере земельных отношений [1]. Кодекс закрепляет принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, устанавливает порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Градостроительный кодекс Российской Федерации устанавливает правовые основы градостроительной деятельности, в рамках которой осуществляется управление земельными ресурсами в части территориального планирования и градостроительного зонирования. Налоговый кодекс Российской Федерации в главе 31 устанавливает земельный налог, а в главе 32 – налог на имущество физических лиц, являющиеся местными налогами и важнейшими доходными источниками муниципальных бюджетов.

Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» регулирует отношения, возникающие в связи с

осуществлением государственного кадастрового учёта недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [2]. Закон объединил две ранее существовавшие учётные системы в Единый государственный реестр недвижимости. Федеральный закон от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» регулирует отношения, возникающие при приватизации, и устанавливает способы приватизации, порядок планирования и определения начальной цены подлежащего приватизации имущества. Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает антимонопольные требования к порядку распоряжения государственным и муниципальным имуществом. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет экономическую основу местного самоуправления и устанавливает перечень вопросов местного значения, в том числе в сферах владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, а также осуществления муниципального земельного контроля.

Выводы и рекомендации.

Проведённое исследование позволяет сформулировать следующие выводы и практические рекомендации.

1. Земельно-имущественный комплекс представляет собой системообразующий элемент муниципальной экономики, совокупность земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости, объединённых территориальным и функциональным признаком, выступающий фундаментом местного хозяйства.

2. Управление земельно-имущественным комплексом на муниципальном уровне базируется на системе взаимодополняющих механизмов – правового, экономического, организационного и информационного, а также на четырёх группах методов – правовых, экономических, административных и социально-психологических, применение которых в комплексе позволяет достигать максимальной эффективности использования муниципального имущества и

земельных ресурсов.

3. Современные тенденции в развитии системы управления характеризуются цифровизацией процедур, внедрением программно-целевых методов планирования, расширением практики государственно-частного партнёрства и повышением открытости деятельности органов местного самоуправления.

Литература

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 04.08.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2026) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/

2. Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/

3. Кострицина М.Н. Государственная кадастровая оценка земель и объектов недвижимости: учебное пособие. – Барнаул: АГАУ, 2023. 88 с.

4. Козлова С.В. Актуальные вопросы управления государственным имуществом в 2025 г. // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 6. С. 72-85.

5. Крассов О.И. Земельное право: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2026. 560 с.

6. Фирсов М.В. Основы управления государственным и муниципальным имуществом: учебно-методическое пособие. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2024. 110 с.