

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.042-051

Н. Н. Аверьянова*

Публичная собственность на землю: проблемы определения правовой природы и управления

Аннотация. Многообразие форм собственности на землю обусловило многообразие и форм публичной собственности, к которой традиционно относят федеральную, региональную и муниципальную собственность на землю. Между тем структура публичной собственности на землю включает не только указанные формы собственности, поскольку в Российской Федерации государственная собственность на землю не разграничена. Следовательно, большое число земельных участков не являются частной собственностью и не относятся к собственности конкретных публично-правовых образований, но тем менее являются публичной собственностью. Неразграниченные земли определяются как отдельная форма публичной собственности на землю, с собственным правовым режимом, отличным от традиционных форм публичной собственности. В процессе управления ими особая роль отведена органам местного самоуправления. Доказывается, что полномочия по управлению неразграниченными землями являются отдельными государственными полномочиями, переданными на исполнение органам местного самоуправления. Анализируется проблема заключения соглашений о передаче указанных полномочий от одних муниципальных образований другим и перераспределения этих полномочий законом субъекта Российской Федерации. Делается вывод о несоответствии федерального закона о передаче полномочий органам местного самоуправления по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, требованиям законодательства о местном самоуправлении.

Ключевые слова: земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена; разграничение государственной собственности на землю; публичная собственность на землю; государственная собственность на землю; муниципальная собственность на землю; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями; управление земельными участками; органы публичной власти; органы местного самоуправления; публичное право.

Для цитирования: Аверьянова Н. Н. Публичная собственность на землю: проблемы определения правовой природы и управления // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 3. — С. 42–51. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.042-051.

© Аверьянова Н. Н., 2025

* Аверьянова Наталья Николаевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, профессор кафедры конституционного и муниципального права Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
Чернышевского ул., д. 104, г. Саратов, Российская Федерация, 410028
averyanovann@mail.ru

Public Ownership of Land: Challenges of Legal Nature Definition and Administration

Natalia N. Averyanova, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Land Law and Environmental Law, Saratov State Law Academy; Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky, Saratov, Russian Federation
averyanovann@mail.ru

Abstract. The diversity of forms of land ownership has led to the diversity of forms of public ownership, which traditionally include federal, regional and municipal land ownership. Meanwhile, the structure of public ownership of land includes not only these forms of ownership, since in the Russian Federation state ownership of land is not delimited. Consequently, there are a large number of land plots that are not private property and do not belong to the property of specific public legal entities. Nevertheless they are public property. Undivided lands are defined as a separate form of public ownership of land, with its own legal regime distinct from traditional forms of public ownership. In the process of managing them, a special role is assigned to local governments. It is proved that the powers to manage undivided lands are separate state powers transferred for execution to local authorities. The author analyzes the problem of agreements regulating the transfer of these powers from one municipality to another and the redistribution of these powers by the law of a constituent entity of the Russian Federation. It is concluded that the federal law on the transfer of powers to local authorities for the disposal of land plots, state ownership of which is not delimited, does not comply with the requirements of the legislation on local self-government.

Keywords: land plots for which state ownership is not delimited; delimitation of state ownership of land; public ownership of land; public ownership of land; municipal land ownership; vesting local governments with separate state powers; land management; public authorities; local governments; public law.

Cite as: Averyanova NN. Public Ownership of Land: Challenges of Legal Nature Definition and Administration. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(3):42-51. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.042-051.

Конституцией РФ установлено многообразие форм собственности на землю. Однако этот факт не означает только признание частной формы собственности на землю, поскольку данное многообразие относится и к публичным формам собственности. При этом земельным законодательством в определенной степени закреплены условия отнесения земельных участков к тому или иному виду публичной собственности. Однако представляется, что их недостаточно для определения конкретного публичного собственника большинства земельных участков. Поэтому Россия, являясь самой большой по территории страной мира, где 92,2 % земель находятся в публичных

формах собственности¹, развивает экономику в отсутствие разграничения государственной собственности на землю.

После принятия ЗК РФ в Российской Федерации законодательно был оформлен процесс разграничения государственной собственности на землю посредством специального Федерального закона². Однако в реальности процедура так и не была запущена, поскольку оказалась нереализуемой, и сам законодательный акт утратил силу.

Между тем разграничение государственной собственности на землю отчасти реализуется и сегодня согласно Федеральному закону от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие

¹ Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в 2022 году // Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии : официальный сайт. URL: https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2022_dop.pdf (дата обращения: 28.02.2024).

² Федеральный закон от 17.07.2001 № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» // СЗ РФ. 2001. № 30. Ст. 3060 (утратил силу).

Земельного кодекса Российской Федерации»³. Верно отмечается, что «непростой процесс разграничения государственной собственности на землю продолжается и по сей день»⁴. Однако разграничивается государственная собственность только в отношении земельных участков, у которых публичный собственник определяется априори, поскольку эти земельные участки предоставлены организациям соответствующих форм публичной собственности.

Безусловно, можно говорить о необходимости возобновления процедуры разграничения государственной собственности на землю, которая позволит определить собственника в отношении большинства земель в Российской Федерации, что в определенной степени позитивно скажется и на эффективности включения данных земель в гражданский оборот. Однако реализовать данную процедуру и поставить оборот земель в зависимость от наличия или отсутствия разграничения государственной собственности сегодня не представляется возможным. Более того, такое условие вовсе бы парализовало земельный рынок, поскольку очевидно, что осуществить ее оперативно и бесспорно невозможно из-за целого ряда факторов: это и огромное число земель, публичная форма собственности на которые подлежит разграничению, и трехуровневая система органов публичной власти и соответственно форм публичной собственности, и сложность и дороговизна процедуры формирования земельного участка как необходимого условия его идентификации в целях разграничения государственной собственности, и ряд других причин.

Поэтому современная теория и практика выработали иную концепцию управления пуб-

личными землями. Так, земли и земельные участки, не предоставленные в собственность граждан и иных (частных) юридических лиц и не подлежащие разграничению государственной собственности на землю, имеют собственный правовой режим и определяются как «земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена».

Таким образом, отсутствие полного разграничения государственной собственности на землю обусловило проблему научного осмысления целого ряда категорий, которые определяются в сложившихся реалиях. Прежде всего, речь идет о «публичной собственности на землю», которая составляет совокупность федеральной, региональной и муниципальной собственности. Стоит отметить, что «публичная собственность» не только в отношении объектов земельных отношений, но и в отношении всех остальных вещей как правовое понятие легально не закрепляется. Ни Гражданский, ни Земельный кодексы РФ не оперируют данной категорией при регулировании имущественных отношений с участием публично-правовых образований.

Поэтому данный термин является преимущественно доктринальным, и дать ему правовую характеристику пытаются правоведы. Особую правовую природу публичной собственности определяют исходя из особого субъектного состава⁵, через объекты, находящиеся в публичной собственности⁶, категорию «публичный интерес»⁷, особый публично-правовой режим⁸, реализацию публичной функции⁹.

Действительно, все выделенные элементы публичной собственности позволяют опреде-

³ СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148.

⁴ *Минина Е. Л.* Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. 2021. № 6. С. 164.

⁵ Гражданское право : в 4 т. : учебник для студентов вузов / отв. ред. Е. А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2023. Т. 2 : Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права. С. 456.

⁶ *Агапов А. Б.* Публичные имущественные правомочия // Административное право и процесс. 2021. № 6. С. 18.

⁷ *Милосердов Н. А.* Междисциплинарный подход к вопросу о государственном и муниципальном имуществе // Юрист. 2022. № 3. С. 56.

⁸ *Кононов В. С.* Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 16.

лить особенности ее правовой природы. Однако в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, такая методология не применима в полной мере. У таких земель нет конкретной формы собственности, но при этом они являются публичной формой собственности. Перечень форм собственности на землю и иные природные ресурсы не является закрытым, что следует из ч. 2 ст. 9 Конституции РФ. Это означает, что возможны и иные формы собственности, конкретно не названные в Конституции РФ.

Такой формой собственности представляется как раз неразграниченная государственная собственность на землю. Она в настоящее время фактически существует и должна быть включена в структуру публичной собственности. Как уже отмечалось, в самом законодательстве не применяется термин «публичная собственность на землю», что вполне соответствует требованиям законодательной техники, поскольку правовое регулирование осуществляется по принципу ранжирования правового режима отдельных форм публичной собственности.

С определением правового режима неразграниченных земель не всё однозначно. Прежде всего, в самом земельном законодательстве обнаруживаются коллизии. Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» определяет неразграниченные земли как отдельный вид публичной собственности. Между тем ЗК РФ установленную вводом Закона концепцию не поддерживает, а закрепляет унифицированные правила, в том числе по распоряжению земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, не выделяя неразграниченные земли как отдельный вид публичной собственности.

Ввиду вышесказанного ЗК РФ под «земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности» понимает по большей части земельные участки, которые находятся не в конкретной форме публичной собственности, а те, государственная собственность на которые не разграничена. Данный вывод очевиден, поскольку неразграниченные земли являются главным объектом передачи в частную собственность, т.е. ЗК РФ в большинстве случаев регулирует правовой режим и порядок предоставления в частную собственность именно неразграниченных земель, нежели земель, находящихся в конкретной форме публичной собственности, поскольку правовой режим последних устанавливается, как правило, специальными нормативными правовыми актами¹⁰.

Стоит согласиться с мнением о том, что «в государственной или муниципальной собственности может находиться только имущество, которое имеет целевое назначение, обусловленное полномочиями конкретного публично-правового образования»¹¹. Однако данное положение безоговорочно может распространяться только на земельные участки, которые находятся в федеральной, региональной или муниципальной собственности. Однако обосновывать правовую природу публичной собственности на землю в контексте реализации установленных законом функций публично-правовых образований недостаточно с учетом наличия неразграниченной земельной собственности. Здесь функция управляющих ею органов публичной власти в основном состоит в том, чтобы передать ее в собственность или пользование гражданам или юридическим лицам для рационального и эффективного использования по целевому назначению.

⁹ Канаев Ю. Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права : монография. М. : Юстицинформ, 2020. С. 78.

¹⁰ Например, земли обороны и безопасности находятся в федеральной собственности, а их правовой режим устанавливается Федеральным законом от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» (СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750).

¹¹ Низов В. А. Конституционно-правовые основы публичной собственности в контексте создания юридических лиц публичного права // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 5. С. 139.

Отчасти ввиду кардинально различного правового режима земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и наличия неразграниченных земель термин «публичная собственность на землю» в земельном и иных отраслях законодательства применяться не может.

Таким образом, «публичная собственность на землю» — это доктринальная правовая категория, с высокой степенью абстракции, обобщенно отражающая субъектный состав обладателей права на землю, которыми являются публично-правовые образования. «Публичная собственность на землю» не может применяться ни в законодательстве, ни в доктрине как универсальное правовое понятие, отражающее специфику данного явления как особого земельного правоотношения, поскольку выявляется разнообразие его объектов и содержания. Поэтому даже в доктрине упоминание только о публичной собственности на землю не может дать четкого представления о существовании рассматриваемого правоотношения и требует уточнения конкретной формы собственности на земельный участок.

Итак, хотя неразграниченная форма публичной собственности на землю и не установлена легально в этом качестве, но фактически ее стоит выделить как отдельную форму публичной собственности, для управления которой законодательством установлены специальные правила. В соответствии со ст. 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» полномочиями по предоставлению таких земельных участков наделяются органы местного самоуправления.

В процессе применения ст. 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земель-

ного кодекса Российской Федерации» возникает ряд проблем теоретического и практического характера. Указанная статья ранжирует виды муниципальных образований, наделенных правом реализовывать такие полномочия. Поэтому актуальной является проблема перераспределения полномочий между различными видами муниципальных образований по управлению неразграниченными землями.

Между тем данная законодательная норма, закрепляющая важнейшие концептуальные основы управленческих земельных отношений, прошла определенную эволюцию. На первоначальном этапе реализации этого положения, т.е. до 2014 г., неразграниченными землями распоряжались только «крупные муниципальные образования», такие как городские округа и муниципальные районы. После вышеупомянутого периода был расширен перечень муниципальных образований, и указанными полномочиями были наделены городские и даже сельские поселения¹².

Для сельских поселений исполнение данных полномочий стало практически нереализуемой задачей. Абсолютному большинству таких муниципальных образований не хватило ни финансовых, ни административных ресурсов для их эффективной реализации. В этой связи сформировались две тенденции, которые носят очевидно деструктивный характер. Одни сельские поселения нашли выход из сложившейся ситуации и стали передавать указанные полномочия на уровень муниципального района, заключая соответствующие соглашения¹³. Другие, получив доступ к распоряжению землей, стали злоупотреблять указанными полномочиями. Ряд уголовных дел, связанных с махинациями с землей, фигурантами которых стали главы

¹² Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3377.

¹³ Соглашение между администрацией Красносельского муниципального района и администрацией Подольского сельского поселения о передаче осуществления полномочий в области распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, от 01.06.2015 // Официальный сайт Подольского сельского поселения Красносельского муниципального района Костромской области. URL: <https://podolskoe-adm.ru/documents/373.html> (дата обращения: 09.04.2024).

сельских поселений, были заведены именно в тот период¹⁴. Всё это ярко свидетельствовало о непродуманности реформы.

Как итог данной негативно складывающейся правоприменительной практики вновь последовала модернизация законодательства: с 1 января 2017 г. были внесены изменения в Федеральный закон, и полномочия по управлению неразграниченными землями остались за городскими и муниципальными округами, муниципальными районами и городскими поселениями. То есть сельские поселения исключаются из данного процесса.

Между тем практику перераспределения таких полномочий между публичными образованиями на основании соглашений стоит оценить на предмет соответствия федеральному законодательству.

В 2018 г. Комитет Государственной Думы ФС РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления разъяснил, что **«полномочия по управлению неразграниченными землями не относятся Федеральным законом к вопросам местного значения, а значит, являются отдельными государственными полномочиями**, которые в соответствии с Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” не могут передаваться по соглашению от одного муниципального образования другому»¹⁵.

Таким образом, соглашения о передаче полномочий по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, массово заключавшиеся муни-

ципальными образованиями, не могли заключаться, т.е. практика 2014–2017 гг. противоречит федеральному законодательству.

Между тем правоведы ведут дискуссии относительно правовой природы полномочий органов местного самоуправления по распоряжению неразграниченными землями. Главный вопрос, который возникает в этой связи, — можно ли их считать отдельными государственными полномочиями, которыми могут наделяться органы местного самоуправления в случае принятия соответствующего закона. Формулируются в том числе позиции, дающие отрицательный ответ¹⁶. Однако, кроме констатации данного факта, иные аспекты правовой природы указанных полномочий не определяются. И это вполне объяснимо, поскольку в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в компетенцию органов местного самоуправления входят две группы задач: вопросы местного значения и отдельные государственные полномочия.

Еще обращает на себя внимание тот факт, что на сегодняшний день полномочиями по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, наделяются и городские поселения, вообще не названные в ч. 3 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в числе видов муниципальных образований, которым отдельные государственные полномочия могут передаваться. Может ли это означать, что

¹⁴ Например, см.: В Волгоградской области бывший глава сельского поселения осужден за махинации с земельными участками // Официальный сайт прокуратуры Волгоградской области. 26.05.2015. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_34/mass-media/news?item=14939956 (дата обращения: 09.04.2024); Экс-главу шести российских поселков осудили за махинации с землей. Преступления совершались в 2015 году // Лента.ру. 28.11.2023. URL: <https://m.lenta.ru/news/2023/11/28/eks-glavu-shesti-rossiyskih-poselkov-osudili-za-mahinatsii-s-zemley/> (дата обращения: 09.04.2024).

¹⁵ Практика применения законодательства о местном самоуправлении в разъяснениях Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. М.: Издание Государственной Думы, 2018. С. 207.

¹⁶ Пескова А. А. Местное самоуправление: распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена (по материалам судебной практики Дальневосточного региона) // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 20. С. 30.

статья 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в этой части противоречит законодательству о местном самоуправлении?

В соответствии с буквальным содержанием ч. 3 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделяться отдельными государственными полномочиями могут городские и муниципальные округа и муниципальные районы. Но данная норма диспозитивна, поскольку закон, как федеральный, так и региональный, может устанавливать иное. Формулировка данного законодательного положения вызывает ряд вопросов с точки зрения законодательной техники и лингвистического оформления законодательной конструкции, поскольку если оценивать норму буквально, то «иное» должно касаться только перечисленных муниципальных образований. По факту же правоприменение складывается таким образом, что «иное» распространяется на иные виды муниципальных образований, вообще не названных в указанной важнейшей статье Федерального закона, определяющей порядок передачи отдельных государственных полномочий муниципальным образованиям. С учетом некоторой правовой неопределенности данного положения Федерального закона еще в 2007 г. Комитет Государственной Думы ФС РФ по местному самоуправлению разъяснил, что городские поселения могут наделяться отдельными государственными полномочиями¹⁷. Однако если в городском поселении, являющемся административным центром муниципального района, не образуется администрация городского поселения, а ее функции выполняет администрация муниципального района, то проблема управления неразграниченными землями для данного городского поселения в принципе неактуальна.

Впрочем, частью 6 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливаются требования к содержанию закона о передаче органам местного самоуправления от-

дельных государственных полномочий. В таком законе, в частности, должен быть четко определен размер субвенций, передаваемых органам местного самоуправления, порядок их расчета и иные многочисленные условия. Стоит констатировать, что Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не содержит таких условий. И это обстоятельство дает ученым повод задуматься о природе указанных полномочий, поскольку подобное очевидное противоречие в законодательстве является нарушением прав органов местного самоуправления.

Кроме того, игнорируя требования об обязательном выделении субвенций на эти цели, органы публичной власти создали проблему эффективности реализации этих полномочий органами местного самоуправления, в большей степени актуальную для городских поселений, которые, помимо прочего, не могут передать эти полномочия муниципальному району на основании соглашения, а должны изыскивать на эти цели собственные ресурсы, хотя по закону наделены правом на получение субвенций.

Выход из данной ситуации очевиден, хотя и не популярен: необходимы совершенствование Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», приведение его в соответствие с законодательством о местном самоуправлении.

Кроме того, законами субъектов Российской Федерации полномочие органов местного самоуправления по распоряжению неразграниченными землями может передаваться на исполнение органам государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с ч. 4 ст. 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Между тем нельзя не заметить некоторую особенность реализации указанного правоотношения. Вообще органы местного самоуправления практически никогда не наделяются отдельными государственными полномочиями федеральными законами. Реальная практика исходит из концепции четкого разделения власти по вер-

¹⁷ Разъяснения Комитета Государственной Думы по местному самоуправлению // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 6. С. 33.

тикали, которая распространяет свое действие и на процесс перераспределения полномочий между уровнями публичной власти. Так, полномочия Российской Федерации нередко передаются на исполнение региональным органам исполнительной власти, а субъекты Российской Федерации, реализуя свои полномочия, перечень которых установлен Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», как предмет совместного ведения с Российской Федерацией¹⁸, могут передавать их органам местного самоуправления.

Распоряжение неразграниченными землями реализуется вне указанной классической схемы, поскольку изначально органы местного самоуправления наделяются данными полномочиями федеральным законом. А субъект Российской Федерации здесь наделяется правом менять положения федерального закона, устанавливая в региональном законе иные правила, что в целом согласуется с ч. 4 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Действительно, в соответствии со ст. 72 Конституции РФ разграничение государственной собственности определяются как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В уже упомянутом Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» закрепляются 173 полномочия субъектов Федерации, и указанный перечень позиционируется как закрытый. Однако вопросы, связанные с разграничением собственности вообще и на землю в частности, не упоминаются.

Тем не менее теория и практика исходят из того, что городские поселения и иные муниципальные образования могут освобождаться от

исполнения данных государственных полномочий в случае принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Однако перераспределение законами субъекта Российской Федерации полномочий по управлению неразграниченными землями между органами местного самоуправления поселений и муниципальных районов, иных муниципальных образований также не допускается.

В субъектах Российской Федерации по данному вопросу сложилась определенная практика. Так, в ряде субъектов Российской Федерации приняты региональные законы, в соответствии с которыми полномочия по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, перераспределены, т.е. изъяты из полномочий органов местного самоуправления и переданы субъекту Российской Федерации¹⁹.

Отдельно стоит сказать о процессе распоряжения земельными участками, которые по тем или иным основаниям уже отнесены к муниципальной собственности. Вопросы управления муниципальной собственностью, в том числе на землю, причислены Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения. И в том случае, если городское поселение не может эффективно реализовывать данные полномочия, оно может передать их на основании соглашения на уровень муниципального района. Такие соглашения активно заключаются в муниципальных образованиях, что говорит о востребованности указанной практики в муниципальных районах в связи с отсутствием у поселений необходимых ресурсов на их реализацию²⁰.

¹⁸ СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.

¹⁹ Например, см.: Закон Саратовской области от 31.10.2022 № 119-ЗСО «О перераспределении отдельных полномочий в области земельных отношений между органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, городских поселений Саратовской области и органами государственной власти Саратовской области»; Закон Астраханской области от 15.12.2022 № 108/2022-ОЗ «О перераспределении отдельных полномочий в области земельных отношений между органами местного самоуправления муниципального образования «Городской округ город Астрахань» и органами государственной власти Астраханской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.02.2024).

Подводя итоги исследования, стоит отметить, что Конституцией РФ закреплен широкий спектр гарантий органам местного самоуправления для эффективной реализации их полномочий, поэтому в связи с предстоящей реформой местного самоуправления, стоит еще раз особо уделить внимание финансовой основе их осуществле-

ния. Так, проблема недостаточности финансовых и иных материальных средств, особенно в поселениях, как для решения вопросов местного назначения, так и для осуществления государственных полномочий сегодня отчетливо вырисовывается на примере распоряжения неразграниченной публичной собственностью на землю.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агапов А. Б. Публичные имущественные правомочия // Административное право и процесс. — 2021. — № 6. — С. 16–25.
2. Гражданское право : в 4 т. Т. 2 : Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права : учебник для студентов вузов / отв. ред. Е. А. Суханов. — 3е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2023. — 690 с.
3. Канаев Ю. Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права : монография. — М. : Юстицинформ, 2020. — 192 с.
4. Кононов В. С. Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности // Государственная власть и местное самоуправление. — 2022. — № 1. — С. 13–18.
5. Милосердов Н. А. Междисциплинарный подход к вопросу о государственном и муниципальном имуществе // Юрист. — 2022. — № 3. — С. 52–59.
6. Минина Е. Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. — 2021. — № 6. — С. 162–177.
7. Низов В. А. Конституционно-правовые основы публичной собственности в контексте создания юридических лиц публичного права // Сравнительное конституционное обозрение. — 2020. — № 5. — С. 134–139.
8. Пескова А. А. Местное самоуправление: распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена (по материалам судебной практики Дальневосточного региона) // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 20. — С. 29–32.

Материал поступил в редакцию 21 мая 2024 г.

²⁰ Например, см.: Соглашение от 25.01.2021 № 66 между Администрацией Нижнебузулинского сельсовета и Администрацией Свободненского района Амурской области о передаче полномочий по распоряжению земельными участками сельскохозяйственного назначения, находящимися в муниципальной собственности поселения // Портал Правительства Амурской области. URL: <https://svobregion.amurobl.ru/upload/iblock/a32/a32bd56cf236c80cc97279dc2e9b515c.pdf> (дата обращения: 27.02.2024) ; Соглашение от 06.04.2020 № 1 между Староалександровским сельским поселением и Администрацией Ярковского муниципального района Тюменской области о передаче полномочий по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в собственности поселения // Портал органов государственной власти Тюменской области. URL: <https://yarkovo.admtymen.ru/files/upload/OMSU/Yarkovo/Староалександровское%20сп.pdf> (дата обращения: 27.02.2024).

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Agapov A. B. Publichnye imushchestvennye pravomochiya // *Administrativnoe pravo i protsess*. — 2021. — № 6. — S. 16–25.
2. *Grazhdanskoe pravo: v 4 t. T. 2: Veshchnoe pravo. Nasledstvennoe pravo. Isklyuchitelnye prava. Lichnye neimushchestvennye prava: uchebnyy dlya studentov vuzov / otv. red. E. A. Sukhanov*. — 3e izd., pererab. i dop. — M.: Statut, 2023. — 690 s.
3. Kanaev Yu. N. Munitsipalnye obrazovaniya kak subekty grazhdanskogo prava: monografiya. — M.: Yustitsinform, 2020. — 192 s.
4. Kononov V. S. Pravosubektnost organa publichnoy vlasti v otnosheniyakh publichnoy sobstvennosti // *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*. — 2022. — № 1. — S. 13–18.
5. Miloserdov N. A. Mezhdistsiplinarnyy podkhod k voprosu o gosudarstvennom i munitsipalnom imushchestve // *Yurist*. — 2022. — № 3. — S. 52–59.
6. Minina E. L. Normativnoe zakreplenie printsipov prirodoresurnogo zakonodatelstva // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2021. — № 6. — S. 162–177.
7. Nizov V. A. Konstitutsionno-pravovye osnovy publichnoy sobstvennosti v kontekste sozdaniya yuridicheskikh lits publichnogo prava // *Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie*. — 2020. — № 5. — S. 134–139.
8. Peskova A. A. Mestnoe samoupravlenie: rasporyazhenie zemelnymi uchastkami, gosudarstvennaya sobstvennost na kotorye ne razgranichena (po materialam sudebnoy praktiki Dalnevostochnogo regiona) // *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. — 2009. — № 20. — S. 29–32.