РАЗДЕЛ VIII. НАУКИ О ЗЕМЛЕ

Рахманова Ю.А., Харитонов А.А.

Обзор нормативно-правового обеспечения государственного регулирования земельных отношений*Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I
(Россия, Воронеж)*

doi: 10.18411/sr-10-06-2020-21

idsp: sciencerussia-10-06-2020-21

Аннотация

Необходимость регулирования земельных отношений со стороны государства во многом объясняется многофункциональной ролью земли в жизни общества, ее природной ограниченностью и незаменимостью в любой сфере деятельности. Учитывая это, очевидно, регулирование земельных отношений со стороны государства должно основываться на обширной нормативной базе.

Ключевые слова: государственное регулирование, земельные отношения, землеустройство, мониторинг земель.

Земля выступает важнейшим фактором производства, от эффективности его использования во многом будет зависеть возможность устойчивого развития территории. Земельные отношения многообразны и сложны, невозможно их регулирование без участия государства, без разработки и реализации государственных программ и мероприятий, способствующих развитию эффективных форм земельной собственности и хозяйствования на земле, оптимизации земельных преобразований.

В условиях многообразия форм собственности главным средством организации рационального и эффективного использования земли является механизм государственного регулирования земельных отношений.

Совокупность всех земель на территории нашей страны является национальным богатством, которое необходимо использовать рационально, что не предоставляется возможным без организации системы управления. В период значительных земельных преобразований, а именно, когда формирование современных земельных отношений базируется на массовом перераспределении, оформлении прав на земельные участки и реорганизации существующих земельных отношений, организация систем управления земельными ресурсами приобретает особое значение. В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Именно из-за существующей многофункциональной роли земли в жизни общества, ее уникальных свойств как природного ресурса, возникает острая необходимость регулирования земельных отношений со стороны государства. Задача государства заключается в регулировании земельных отношений и контроле за их использованием таким образом, чтобы не допускалось ущерба окружающей среде, нарушения прав и интересов граждан и других лиц.

Регулирование земельных отношений в стране невозможно представить без участия государства, без разработки и реализации государственных программ и мероприятий, которые будут способствовать развитию эффективных форм земельной собственности и хозяйствования на земле, оптимизации земельных преобразований. Учитывая выше обозначенное, можно сказать, что вопрос государственного регулирования земельных отношений является актуальным [2].

Государственное регулирование земельных отношений базируется на обширной нормативно-правовой базе. Теоретические и методологические основы регулирования закладываются Конституцией РФ, Земельным Кодексом РФ, а также нормативными актами субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Правовые нормы других отраслей законодательства, касающиеся земельных отношений, должны соответствовать действующему земельному праву.

Начиная с периода земельной реформы 90-х годов и по настоящее время, земельное законодательство находится в постоянной динамике. Идет процесс развития, разработки и совершенствования правовых средств воздействия на поведение участников земельных отношений. Данная тенденция отмечается в трудах многих отечественных ученых. Как отмечается в трудах Романовой О.А., в России вышеперечисленное усугубляется огромной разнородной по своим физико-географическим, демографическим и другим характеристикам территории, а также историей развития государства и общества, устойчивым менталитетом населения и представителей власти по отношению к использованию земли [4].

Изменения в законодательной базе земельных отношений обусловлено двумя факторами:

- накопление практических проблем применения утвержденных правовых норм;
- необходимость совершенствования законодательной базы в выявленных направлениях [4].

Рассматривая теоретические основы государственного регулирования земельных отношений важно понимать методологию данного процесса. Среди основных методов государственного регулирования земельных отношений можно выделить использование методов землеустройства, кадастра и мониторинга земель. Для понимания состояния современного законодательства в области государственного регулирования земельных отношений необходимо понимать состояние законодательной базы в области землеустройства, кадастра и мониторинга земель.

Рассматривая землеустройство в качестве инструмента регулирования земельных отношений важно понимать законодательные основы данного процесса и имеющиеся недостатки нормативной базы. Процесс осуществления землеустройства регулируется государством на обширной нормативно-правовой базе, основным законом данного процесса выступает Федеральный закон № 78-ФЗ. Данный нормативный акт регулирует процесс землеустройства на общегосударственном уровне. На федеральном уровне были приняты подзаконные акты, детализирующие ряд вопросов, связанных с проведением землеустройства, его документацией и др. Таковыми стали, например, постановления Правительства Российской Федерации от 4 марта 2002 г. № 214 «Об утверждении Положения о государственной экспертизе землеустроительной документации»; от 11 июля 2002 г. № 514 «Об утверждении Положения о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создании и ведении государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства»; от 26 апреля 2002 г. № 273 «Об утверждении Положения о контроле за проведением землеустройства»; от 7 июня 2002 г. № 396 «Об утверждении Положения о проведении территориального землеустройства» (два последних положения действовали до 2009 г.). Землеустройство является одним из важных элементов участия государства в управлении земельным фондом страны, оно осуществляется в интересах, как настоящего, так и будущих поколений [5]. Следует отметить, что многие ученые подвергают критике существующее соотношение в законодательстве землеустройства и кадастра. Так, целый ряд авторов указывает на необоснованность исключения земельных участков из объектов землеустройства.

Также во многих работах отмечается экономический характер землеустройства. При таком подходе недостаточное внимание уделяется состоянию почвенного покрова, организации рационального использования земель.

Во многих источниках также отмечается еще одна проблема землеустройства, основывающаяся на пробелах в современном законодательстве. Основная проблема, по мнению различных ученых, заключается в том, что землеустройство стало рассматриваться только как процесс определения границ объекта землеустройства. При осуществлении землеустроительных работ не проводятся работы по упорядочению объектов землеустройства, устранению недостатков землепользований и другие вопросы территориального землеустройства. Усовершенствованные процедурные вопросы, касающиеся порядка установления границ земельных участков, предоставления и изъятия земель (в большей степени для строительства), не решают кардинальных проблем проведения землеустройства в целом [3].

Особое место землеустройство как инструмент государственного регулирования занимает в вопросах управления землями сельскохозяйственного назначения. Землеустройство выполняет важную роль в вопросах управления земельными ресурсами на землях сельскохозяйственного назначения. Для организации рационального использования земель данной категории на законодательном уровне необходимо принятие нормативно-правовых актов, направленных на охрану земель сельскохозяйственного назначения, в том числе утверждения критериев ненадлежащего использования земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения для каждого вида угодий и методик, которые позволят фиксировать факты нарушения законодательства РФ [3].

Совершенствование законодательной базы также требуется в области кадастровых отношений. Правовой аспект совершенствования заключается в упорядочении юридической основы формирования реестра недвижимости и является основополагающим, поскольку на нем базируются все составляющие кадастровой системы.

Еще одним эффективным инструментом регулирования современных земельных отношений может выступить мониторинг земель. Необходимо также совершенствование нормативной базы в области проведения мониторинга земель. Можно отметить следующие недостатки нормативно-правовой базы, регулирующей государственный мониторинг земель:

- отсутствие единообразия между различными нормативными правовыми актами в определении государственного мониторинга земель, отсутствие четко сформулированных задач мониторинга земель, принципов и целей;
- отсутствует перечень работ, обследований, которые должны проводиться в ходе государственного мониторинга земель, соответственно не определены параметры, содержание и структура данных, которые должны быть получены в ходе мониторинга земель;
- не разграничены полномочия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в области правового регулирования сферы мониторинга земель, т.е. не определено, какие вопросы должны решаться только на уровне нормативных правовых актов Российской Федерации, а по каким вопросам необходимо издание нормативных актов на уровне субъекта РФ и на местном уровне.

Эффективность проведения землеустройства, кадастра и мониторинга земель на территории нашей страны во многом будет определять эффективность государственного регулирования земельных отношений. Данные методы предоставляют органам государственной власти, осуществляющим регулирование

земельных отношений, необходимую информацию о состоянии земельных ресурсов, изменениях их количественных и качественных характеристик, зарегистрированных объектах недвижимого имущества и правах на них. Эффективность государственного регулирования земельных отношений во многом будет зависеть от степени функционирования методов регулирования. Таким образом, для эффективного использования земельных ресурсов и регулирования земельных отношений, необходим непрерывный анализ всех аспектов земельных отношений.

***

1. Григорьева, М.В. Некоторые правовые проблемы землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения / М.В. Григорьева, В.В. Плотникова // Правовая политика и правовая жизнь. – №2. – 2019. – С. 83 – 89.
2. Викин, С.С. Государственное регулирование земельных отношений: учебное пособие / Под общей редакцией С.С. Викина. – Воронеж, 2016. – 252 с.
3. Иванов, Н.И. Особенности государственной земельной политики в области землеустройства и территориального планирования на современном этапе / Н. И. Иванов // Нива Поволжья. – № 4 (13). – 2009. – С. 28 – 31.
4. Романова, О.А. Развитие земельного законодательства: вопросы теории и практики / О.А. Романова // Совершенствование законодательства. – № 6 (115). – 2016. – С. 132 – 145.
5. Липски, С.А. Землеустройство в России: историко-правовой аспект / С.А. Липски // Аграрное и земельное право, 2013. – № 8(104). – С. 32 – 37.