СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение. Очерки истории о земле и правах на неё……………2
2. Глава 1. Система государственных органов управления земельными ресурсами……………………………………………. ………...8
   1. часть 1.1 Цели задачи управления земельными ресурсами.8
   2. часть 1.2 Разграничение государственной и муниципальной собственности на земельные ресурсы………..……………….15
   3. часть 1.3 Разграничение компетенции государственных и муниципальных органов в разграничении земельных споров .18
3. Глава 2 Система муниципальных органов управления земельными ресурсами………………………………….……………………….27
   1. часть 2.1 Полномочия органов местного самоуправления в области использования охраны и воспроизводства земельных ресурсов………………………………………………………..……27
   2. часть 2.2 Задачи муниципального регулирования использования земельных ресурсов……… ……… ……………………..…43
   3. часть 2.3 Законодательные и правовые акты используемые в урегулировании земельных отношений ……………………….52
4. Заключение…………………………………………………………… 60
5. Список использованной литературы………………………………62

ВВЕДЕНИЕ

ОЧЕРКИ ИСТОРИИ О ЗЕМЛЕ И ПРАВАХ НА НЕЁ.

В настоящее время в нашей стране произошли и происходят метаморфозы различных правовых институтов и законодательных баз. Одной из актуальных проблем российской современности является вопрос земли, как источника существования, как основы жизни, а также всего того, что характеризует землю как правовую категорию – законодательство о земле. Но отчего же так актуальна тема земли в наше время? Для того, чтобы ответить на этот вопрос представляется необходимым показать (хотя бы и довольно кратко) историю правовой категории земли в России.

Земельная собственность в России складывается в 1Х веке в двух основных формах: княжеских домен и вотчинное землевладение. Правовыми основаниями для владения землей становятся: пожалование, наследование и купля. Помимо этого изначально имел место захват пустующих и населенных земель. Позднее отношения по поводу владения землей было частично регламентированы Русской Правдой (1054) Ярослава Мудрого через обозначение сделок недвижимостью - наследование, купля – продажа и порядок обращения по обязательствам.

Боле детальное рассмотрение этого вопроса мы видим в Соборном Уложении 1649 г. Субъектом собственности на землю являлось государство, кроме случаев вотчинного землевладения – фактической собственности. Пожалование земли в поместье означало приобретение помещиком право пожизненного владения землей. Кроме вышеуказанных случаев имела место приобретенная давность, которая устанавливалась в 40 лет. Применительно к теме, автор считает нужным указать на то обстоятельство, что свидетельские показания по земельным спорам (особенно в части доказательства права собственности) по степени приоритетности уступает документальной обоснованности права землевладения. При этом, документальное оформление прав на землю, представляло собой сложный комплекс юридических действий, так пожалование земли заключалось в выдаче пожалованной грамоты, составление справки, то есть записи в приказной книге определенных сведений о наделяемом лице, на которых обосновывалось его право на землю, обыске, проводимом по просьбе наделяемого землей и заключавшемся в установлении факта действительной на занятости передаваемой земли, вводе во владение, заключавшемся в публичном обмере земли, проводимом в присутствии местных жителей и сторонних людей.

Помимо поместья и вотчины, земля находила своего владельца и через договор, выраженный договорной грамотой. Ее подписывали продавец и покупатель, но приобретала она законную силу только после заверения в официальной инстанции, что выражалось в постановлении на ней печати. В некоторых случаях и этого было не достаточно. Иногда для обеспечения законности требовались дополнительные юридические действия, непосредственно не связанные не связанные с содержанием основного обязательства. К ним относились, например, передаточная запись на договоре («кабале»), переводящая обязательство на третье лицо; составление справки и др.

Далее права на землю то расширялись, то вновь ограничивались; так, указом «О единонаследии» 1714 г. был существенно ограничен оборот земли, запрещался заклад земли, а также существенно ограничивалось право отчуждать землю через продажу, кроме как по «нужде», то есть при чрезвычайных обстоятельствах. Право наследование земли принадлежало сыновьям, при отсутствии завещания землю наследовал старший сын (по принципу майората).

Значительно расширился круг субъектов землепользования в 1861г., когда право пользования землей получают крестьяне, причем государственные и удельные включительно. Крестьянин мог после заключения договора с помещиком выкупить полевой надел и стать собственником земли. Важной чертой Крестьянской реформы является то сопутствующее ей обстоятельство, что она вводила кадастровую дифференциацию категорий земель; земля в 34 губерниях делилась на три категории – нечерноземная, черноземная и степная. Каждая группа делилась на несколько местностей с учетом качества почвы, численности населения, уровня торгово-промышленного и транспортного развития. Для каждой местности устанавливались свои нормы (высшая и низшая) земельных наделов.

Пиком детализации, правоотношений, складывающихся по поводу земли, является Аграрная реформа 1906г., её идейным вдохновителем был П.А. Столыпин, а так же его указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования» от 9 ноября 1906г. Оставив в стороне все положения этой реформы, ибо они объемны и существенного интереса для рассматриваемой темы не представляют, следует, однако, отметить, основную ее цепь – реформа была направлена против общины и ее общинного владения землей. Крестьянин мог выйти из общины, но без земли. Реформа же устраняла этот пункт и выделяющийся крестьянин сохранял за собой право пользования общинными угодьями. Интересна процессуальная форма выделения крестьянина из общины. Заявление о выделе земли доводилось через старосту до сельского общества, которое просты большинством голосов и в месячный срок было обязательно определить крестьянину его участок. В противном случае это осуществлял земский начальник. Уездный съезд был апелляционной инстанцией в спорах о выделении.

В мае 1911 г. был принят закон «О землеустройстве», подробно регламентирующий порядок землеустройства. В нем предусматривался порядок образования землеустроительных комиссий под руководством предводителей дворянства. По этому закону, чересполосица крестьянских наделов могла быть ликвидирована «по необходимости». Разверстанию не подлежали: усадебные земли, земли с жилыми постройками, фабриками и мельницами, искусственные леса и торфяники. Арендаторы земель не имели права возражать против их разверстания. Отсутствие соглашения о разверстании вело к выделению «действительно используемых участков», при этом выдела мог требовать любой хозяин. Чересполосица мгла быть устранена и без согласия хозяйств.

Земским начальникам поручалось вести собрания, решающие вопросы о разверстке земель, споры решались в уездной комиссии (9 апелляция в губернской комиссии). Обжаловать их решения мог Сенат.

Закон « О землеустройстве» фактически подвел черту первому этапу становления законодательства о земле и процессуальных формах его осуществления. Вторым этапом была Октябрьская революция 1917г. и ее законы.

Одним из первых законов Советской власти был Декрет «О земле», написанный В.И. Лениным в ночь с 26 на 27 октября(с 8 на 9 ноября). По нему все помещичьи, царские, церковные и монастырские земли конфисковывались вместе с инвентарем и постройками и передавались крестьянским комитетам и Советам для распределения между крестьянами. Позже конституция РСФСР 1918 г. закрепила исключительную государственную собственность на землю, оставив гражданам право пользования землей. Остальные конституции ничуть не изменили право государственной собственности на землю, а еще более упрочили его положение как «генерального» собственника всех ресурсов (земельных включительно).

Помимо конституций, имели место ряд реформ, произведенных советской властью в Средней Азии и Казахстане в 1921-22 и 1925-29 г.г., они отражали положения Декрета «О земле». Что касается нормативных актов число земельной направленности, то среди них следует отметить Земельный кодекс РСФСР 1922 г., по нему всем гражданам предоставлялось право трудового землепользования. Гражданин имел право хозяйственно использовать землю, возводить и использовать на земле хозяйственные и жилищные постройки, не нарушающие интересы иных землепользователей. Но гражданин не имел право покупки, продажи, залога, завещания и дарения земли. А также Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, принятых в 1968 г., и соответствующие земельные кодексы союзных республик. Земельные кодексы подтверждали право собственности на землю за государством, наделяя граждан правом постоянного (бессрочного) пользования или временного пользования землей; регламентируя порядок наделения землей, устанавливали сроки наделения землей, процессуальный порядок, органы, полномочные на осуществление этой деятельности, порядок рассмотрения споров, связанных с землей. В целом, они детально регулировали порядок земельных правоотношений, складывающийся в условиях государственной собственности на землю, правда, при этом интересы государства зачастую ставились над интересами субъектов прав на землю.

Следует заметить, что развитие системы муниципального управления в России имеет почти те же временные вехи, что и русские земельные реформы. Можно отметить пять этапов развития муниципального управления: от Петра 1 до реформы 1864г.; от 1864 до февраля 1917г.; от февраля 1917г. до октября 1917г.; советский период местного самоуправления; самоуправление в РФ. Анализ исторического опыта муниципального самоуправления, накопленный в России за последние три столетия, даёт основания для следующих выводов:

1. осуществление любых крупномасштабных изменений в российском обществе сопровождалось реформированием системы муниципального самоуправления. Расширение прав местного самоуправления вело к демократизации общества, тогда как усиление в обществе тоталитаризма вело к их сокращению.
2. реформы муниципального управления осуществлялись не одномоментно, а на протяжении достаточно длительных периодов времени. Это связано с тем, что система местного самоуправления обладает высокой степенью инерционности. Поэтому велико значение подготовительного этапа реформ, на котором происходит формирование целей и обоснование механизмов реформирования местного самоуправления.
3. Особое теоретическое и практическое значение имеет опыт земской реформы. К числу уроков этой реформы следует отнести:

* разделение функций местного самоуправления на обязательные и не обязательные;
* широкое вовлечение в решение вопросов, касающихся «местных польз и нужд» население;
* оказание органам земского самоуправления содействия в становлении и последующем развитии кооперативного движения.
* организация касс мелкого кредита, что позволило упростить доступ мелким заемщикам к финансовым ресурсам;
* организация статистической службы и проведение ей массовых экономических обследований;
* создание участковой агрономии сети опытных полей и показательных хозяйств, что позволило приблизить научные знания и новые технологии к крестьянским хозяйствам;
* признание невозможности, в большинстве случаев, вписать систему местного самоуправления в границы административно - территориальных единиц, предназначенных для государственного управления;

1. Далеко не бесполезен с точки зрения решения проблем формирования системы местного самоуправления и советский опыт муниципального управления, в частности:

* использование методов экономического районирования для определения границ муниципальных образований;
* разработка планов социально-экономичекого развития низовых районов;
* применение программно-целевых методов решения проблем социально-экономического развития.

**ГЛАВА l**

**СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ**

**ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**1.1 ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

Перед Россией на современном этапе стоит непростая задача завершения реформирования земельных отношений и создания своей национальной системы землепользования.

По Конституции земля и другие природные ресурсы России могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Уже примерно 40 миллионов человек стало в нашей стране обладателями земельных участков, 12 миллионов человек – собственниками земельных долей в бывших колхозах и совхозах, большая часть земель сельскохозяйственного назначения (около 140 миллионов гектаров) является собственностью физических и юридических лиц, 13 миллионов гектаров сельскохозяйственных угодий (5,5% от их общей площади) передано крестьянским (фермерским) хозяйствам. Количество фермеров в последние годы стабилизировалось на уровне 270-280 тысяч. Почтив 2 раза возросли (с 0,19 до 0,36 га) размеры участков личных подсобных хозяйств граждан.

Постоянно идет земельный оборот, десятки тысяч людей ежегодно продают, сдают в аренду, оформляют право наследования, осуществляют другие сделки. Более половины территории России относиться к федеральным землям, они на праве пользования предоставлены государственным лесохозяйственным предприятиям, под объекты Министерства обороны, путей сообщения, автомобильного транспорта и др. (см. таблицу 1).

Федеральные земли России

Состав федеральных земель

Таблица 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Группа земель | Площадь (млн.га) | Удельный вес в площади РФ,% |
| 1. земли лесного фонда 2. земли обороны и обеспечения безопасности страны 3. земли транспорта 4. земли природоохранного назначения 5. земли водных объектов 6. земли объектов федеральной собственности 7. земли научно-опытных предприятий и организаций АПК   ВСЕГО | 838,6  10,8  1,5  43,8  50,5  2,9  18,1  966,2 | 49,0  0,6  0,1  2,6  2,9  0,2  1,1  56,5 |

Эти земли меньше подвержены перераспределению, управление ими является исключительно прерогативой государственных органов власти, ряд правовых вопросов по ним до настоящего времени не отрегулированы из за отсутствия федерального закона. В настоящее время идут дискуссии по поводу Земельного кодекса РФ, отдельные депутаты настаивают вообще его не принимать. Мы считаем, что это документ необходим. Он упорядочит существующий региональный земельно-правовой разнобой, создаст определённую систему, в рамках которой местные законодательные и правовые акты, ведомственные инструкции будут приведены в соответствие с федеральным законом. Если это положение реализуется, то работа специалистов, то работа специалистов, занимающихся земельными вопросами в структурах исполнительной, законодательной и судебной властей, значительно улучшится, что естественно позитивно отразится на ходе земельной реформы в целом. Вместе с тем надо сказать, что земельные преобразования в России, начиная с 1991 года, даже при отсутствии некоторых законов не стояли на месте: - была ликвидирована монополия государственной собственности на землю, проведена реорганизация 23,5 тысяч колхозов и совхозов, зарегистрированы права на землю большинства граждан и юридических лиц. Документы на земельные участки выданы 38,4 млн. граждан и 674 тысячам юридических лиц и крестьянских хозяйств. Введена платность землепользования.

Огромный объем работ в этот период выполнили специалисты Госкомзема. Вся землеустроительная служба функционировала четко и слажено. На федеральном уровне готовились проекты законодательных и нормативных актов, постановлений Правительства, инструкции, письма, методические указания, решались вопросы финансово и материально-технического обеспечения системы. В низовых структурах шла уже конкретная работа по реализации тех задач, которые ставились в Москве и субъектах федерации. Особенно много пришлось потрудиться районным и городским комитетам. Часто, бывая на местах, приходилось видеть, как порою тяжело решались вопросы по предоставлению земли. На первый взгляд всё здесь казалось просто: человек подает заявление на имя главы администрации района, города, поселка, руководителя коллективного хозяйства с просьбой о выделении земельного участка и ждет соответственного решения. Но на этом этапе между подачей заявления и принятием решения земельным комитетом проводилась основная, порой малозаметная со стороны, но очень объемная работа.

Подготовка землеустроительных дел по предоставлению земельных участков в собственность, аренду, пользование, межевание земель, оформление чертежей и планов границ земельных участков, составление проектов и схем землеустройства, проведение инвентаризации земель, ведение земельно-кадастровой документации, дежурных планов и карт, списков плательщиков земельного налога, осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель, дифференцирования ставок земельного налога и доведения их до всех землепользователей, установление величины арендной платы и нормативной цены земли, регистрация прав на земельные участки сделок с ними, предоставление земель для организации и расширения крестьянских и личных подсобных хозяйств, садоводства, огородничества, индивидуального жилищного строительства – вот далеко не полный перечень работ, выполненный землеустроительной службой в ходе земельной реформы.

Этот перечень землеустроительных действий базировался на большом списке законодательных и нормативных актов, соблюдение и исполнение их в достаточной степени компенсировало отсутствие нового Земельного кодекса, позволило целый ряд земельных преобразований довести до логического конца и в основном завершить первый этап земельной реформы в России.

Мне часто приходилось слышать от глав глав сельских и поселковых администраций о том, что они недостаточно «подкованны в земельных делах», не всегда знают на какой нормативный акт необходимо сослаться при том или ином земельно-правовом действии. Приведенный ниже в 3 частях 1 и 2 глав данной работы, список основных земельно-регулирующих словосочетаний и терминов, на мой взгляд, окажет сельским землеустроителям существенную практическую помощь при подготовке ими грамотных и квалифицированных решений.

Однако как показала практика, в аграрном секторе глубокого реформирования коллективных сельскохозяйственных предприятий не произошло. Реформы здесь, в основном, ограничились тем, что большинство колхозов и совхозов поменяли своё название, поделили землю и имущество на паи, а затем вновь закрепили всё за собой, но уже на основе договора с владельцами земельных долей и имущественных паёв.

Диспаритет цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию не дал возможности селянам вести расширенное воспроизводство, многие коллективные и фермерские хозяйства в последнее время перестали получать прибыль и, следовательно, не могли приобретать сельскохозяйственные машины и орудия, ГСМ, в результате многие миллионы гектаров пашни перестали обрабатываться, вышли из интенсивного использования и фактически трансформировались в категорию залежных земель. Сейчас назрела необходимость провести инвентаризацию этих земель, зафиксировать на планах и картах, посчитать точную площадь неиспользуемой пашни в хозяйстве, районе, субъекте федерации и в целом по России.

Разработать программу освоения и улучшения неиспользуемых земель, передачу их в аренду и субаренду всем эффективно хозяйствующим на селе субъектам.

По мере повышения экономического состояния в аграрном комплексе начнется медленный подъем в сельскохозяйственном производстве и, вполне возможно, что как и 45 лет назад страна встанет перед необходимостью освоения залежных земель.

Землеустроители должны быть готовы к тому, чтобы выполнить поставленные перед ними цели и задачи в короткие сроки.

Они определены в следующих основных направлениях:

* широкая денационализация земель
* приватизация земель
* децентрализация права государственной собственности на землю и государственного управления земельными ресурсами.

Разгосударствление земли означает её денационализацию в процессе приватизации, т.е. путем передачи большей части в частную собственность граждан – физических лиц.

О частной собственности юридических лиц пока вопрос не ставился, к этому тоже пришли в ходе реформ. Право землепользования граждан и юридических лиц полностью сохранялось. Поставлена цель дальше закрепить и развивать новую форму права на землю – права пожизненного наследуемого владения землёй, а также шире развивать аренду земли, как самостоятельное более доступное право на землю, отличное от права пользования.

Отсюда можно определить три задачи:

* определить собственника земли
* улучшение использования земли, укрепление новых хозяйственных формирований
* формирование нового АПК

**ЧАСТЬ 1.2**

**РАЗГАНИЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ**

**СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ**

В России, когда она стала суверенной (1990-1991) и тем более в 1992г., когда четко были обозначены субъекты РФ и заключен Федеративный договор, встал вопрос разграничении государственной и муниципальной собственности на землю. За субъектами РФ было признано их право государственной собственности на землю на их территории. Кроме того , в РФ имеется 29 малочисленных народов, многие из которых заявляют о своём праве на землю.

Таким образом возникло право государственной федеральной собственности на землю и право собственности субъектов РФ, а позднее – и право муниципальной собственности на землю.

В связи с таким административно-государственным устройством РФ возникли вопросы о разграничении прав в целом на имущество, а затем и конкретно на землю.

В ЗК 1991 г. была закреплена государственная собственность на землю РСФСР и республик в её составе (ст.3) и в то же время в ст. 15-16 была определена компетенция РСФСР и республик в её составе в области регулирования земельных отношений. В ст.17-20 подробно говориться о компетенции сельских, поселковых, городских и районных органов власти в области регулирования земельных отношений. Они осуществляют владение, пользование и распоряжение землёй на своей территории ( предоставление земель, их изъятие, взимание платы за землю, контроль, ведение учета и контроля, разрешение земельных споров ). Но о собственности краёв и областей, автономий и муниципальной собственности ни чего не говорилось.

Впервые право муниципальной собственности на землю было четко сформулировано в Законе «О местном самоуправлении». В статье 2 названы муниципальные образования, а в ст.36-78 подробна изложена компетенция местных Советов и администраций по распоряжению и управлению муниципальными землями. Они названы экономической основой местного самоуправления.

28 августа 1995 года принят ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». На основе Конституции РФ, уставов и законов субъектов РФ принимают свои уставы и другие акты, в т.ч. в области земельных отношений.

Собственность на землю краёв и областей была предусмотрена Законом РСФСР «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации» от 5 марта 1992г. В ст.3-4 определены их собственная компетенция, принятие уставов и других актов; в ст.11 закреплена собственность области, края на землю; в ст. 44-51 – компетенция их представительных органов и их администраций в регулировании земельных отношений.

Передача объектов из собственности РФ в собственность её субъектов осуществляется по ходатайству последних и по решению Правительства РФ; передача объектов из собственности РФ или её субъектов в муниципальную собственность – по их ходатайству и по решению правительства РФ и администраций Субъектов РФ.

Процесс передачи непрерывный, он идет и будет идти постоянно, по мере необходимости

Одной из особенностей земельного законодательства России является то, что объем прав на землю находиться в зависимости от правового статуса обладателя этих прав, т.е. субъекта земельных отношений.

Поэтому точное представление субъекта о его правовом положении (гражданство, льготы для граждан, организационно-правовая форма для юридических лиц) поможет ему в уяснении того, какими правами на землю он обладает.

В соответствии с российским законодательством субъектами земельно-правовых отношений могут быть физические лица – граждане РФ, иностранцы, лица без гражданства, юридические лица, государственные и административно-территориальные образования, РФ, субъекты РФ, органы государственной власти и управления.

Законодательство РФ, устанавливая нормы, регулирующие земельные отношения, предоставило им определённые права и наделило их определенными обязанностями, а значит включило их в земельные отношения в качестве субъектов.

Субъектам правовых отношений присущи определенные качественные признаки, составляющие их правосубъектность.

Субъектам земельно-правовых отношений присуща земельная правосубъектность, которая определена законодательством. Разумеется, она не может быть во всем одинакова у граждан и юридических лиц. Существуют различия земельной правосубъектности и в зависимости от правового положения гражданина или юридического лица.

**ЧАСТЬ 1.3**

**РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ**

**И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РАЗРЕШЕНИИ**

**ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ**

Но времена меняются. СССР сменяет на СНГ, участникоМ которого является уже Российская Федерация (Россия), а не Российская Советская Федеративная Социалистическая республика. Исключительность государственной формы собственности сменяет многообразие форм собственности, приоритетом среди которых пользуется частная собственность граждан. Большее количество собственников порождает возникновение такой проблемы, как земельный спор. Вопрос о земле продолжает быть открытым. Наступление нового этапа в развитии земельного законодательства ознаменовала Конституция России, принятая 12 декабря 1993 г. Она гарантировала право частной собственности граждан на землю [[1]](#footnote-1)1 и определила, что условия пользования землей определяются на основе федерального закона [[2]](#footnote-2)2, который, к сожалению, еще не принят Государственной Думой РФ. Отсутствие федерального закона сказывается и на ограничении действия главы 17 Гражданского кодекса – «Право собственности и другие вещные права на землю».

Сколько бы сложностей не существовало, сфера земли не могла не остаться без законодательного урегулирования. Чтобы исключить произвол с землей Государственная Дума РФ [[3]](#footnote-3)3, Президент РФ [[4]](#footnote-4)4 и Правительство РФ [[5]](#footnote-5)5 приняли ряд нормативных актов, регулирующих эту сферу деятельности. А так как, возникновение спорных вопросов отношений связано с нарушением законных прав субъекта на землю со стороны других лиц (как физических, так и юридических), то представляется необходимым выяснить, какие же права на землю существуют на данный момент в России.

Из вышеизложенного можно заключить следующее: право на землю в России чрезвычайно вариабельно с точки зрения истории права в России вообще. То, ограничиваясь, права на землю постоянно изменялись. Но все же некоторые из них оставались, и остаются неизменными, и по сей день – это право пользования землей. Они оставались неизменными со времен Киевской Руси до наших дней, и даже СССР не смог отобрать его у граждан. Но, все же возвращаясь к современному положению дел, следует определить не только право пользования, но и остальные составляющие института собственности – право владения и распоряжения и их варианты, а также институт собственности так таковой.

Итак, Конституция России статья 9 установила, что «земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности». Частная собственность на землю означает, что субъектами ее могут быть граждане и юридические лица. При этом право граждан иметь в частной собственности землю дополнительно гарантируется статьей 36 часть 1 Конституции России – «граждане и их объединения в праве иметь в частной собственности землю». В соответствии с законодательством граждане могут иметь земельные участки для ведения крестьянского и личного подсобного хозяйства, садоводства, дачного и жилищного строительства, строительства гаражей, предпринимательской деятельности. В этих случаях собственником земельного участка является гражданин.

Кроме того, граждане могут иметь земельные участки на праве общей собственности с определением долей каждого из них (общая долевая собственность) или без определения долей (общая совместная собственность). Владение, пользование и распоряжение земельными участками, находящимися в общей совместной собственности, осуществляются по соглашению всех собственников, а при его отсутствии устанавливаются судом по иску любого из собственников. Участник общей долевой собственности имеет право на выдел своей доли, а участник общей совместной собственности – на определение и выдел доли [[6]](#footnote-6)6.

Помимо этого, на праве общей долевой собственности земельные участники могут принадлежать гражданам, имеющим в общей собственности дом, дачу или садовый домик.

Следует отметить, что термин « пользование» может иметь два значения: а) отсутствие любой хозяйственной деятельности, связанной с использованием земли, и б) осуществление права пользования как правомочия собственника. К термину « пользование» в его первом, более широком значении могут применяться такие понятия, как «условия пользования» и « порядок пользования». В этом случае под условиями пользования понимаются правовые основания (титулы) использования земли: собственность, аренда, постоянное (бессрочное) пользование, а также способы приобретения земельных участков на указанных титулах. Под порядком пользования понимается совокупность прав и обязанностей всех субъектов, использующих землю, независимо от правовых титулов. Под правом пользования как правомочием собственника понимается право на хозяйственную эксплуатацию земель, которое в земельном законодательстве охватывается системой конкретных действий (поведения) по отношению к земельному участку. Вместе с тем, законодательство налагает на собственника ряд существенных обязанностей, связанных с реализацией его правомочия пользования, и в этом смысле вся деятельность собственника по использованию земельного участка подпадает под порядок пользования.

В соответствии с законодательством, собственники земельных участков могут, в частности, самостоятельно хозяйствовать на земле: возводить жилые, производственные и иные строения и сооружения; использовать в установленном порядке для своих нужд имеющиеся на своем участке общераспространенные полезные ископаемые: торф, лесные угодья, водные объекты, пресные подземные воды; проводить мелиоративные работы и др. Собственники обязаны: осуществлять комплекс мероприятий по охране земель; вести строительство по согласованию с соответствующими органам; не нарушать права других собственников, землепользователей и арендаторов, а также порядок пользования лесными угодьями, водными и другими природными объектами и др.

Особой правовой категорией в отношении земли является сервитут – право ограниченного пользования соседним участком. Сервитут может устанавливаться для обеспечения прохода, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, а также для других нужд собственника недвижимого имущества, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута [[7]](#footnote-7)7. Для сервитута установлен порядок регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество. При этом для споров, связанных с установлением сервитута, гражданский кодекс устанавливает судебный порядок их разрешения [[8]](#footnote-8)8.

Реализуя право распоряжения земельным участком, граждане могут продавать, передавать по наследству, дарить, сдавать в залог, аренду, обменивать, а также передавать земельный участок или его часть в качестве взносов в уставные фонды (капиталы) акционерные обществ, товариществ, кооперативов [[9]](#footnote-9)9.

До сих пор мы говорили о процессуальных правах и обязанностях сторон земельного спора на стадии подачи заявления, то есть на стадии возбуждения земельного спора. Каковы же на этой стадии права и обязанности государственного органа, разрешающего спор? Хотя действующее земельное законодательство не дает прямого ответа на этот вопрос, представляется, что такие права и обязанности могут быть определены исходя из общих принципов деятельности государственных органов по рассмотрению жалоб.

Государственный орган, разрешающий земельный спор, обязан принять заявление, если спор относится к его компетенции, зарегистрировав его в установленном порядке. Если же рассмотрение данного спора не относится к компетенции данного органа, последний имеет право и обязан указать на это обстоятельство лицу, подавшему заявление, или направить последнее по подведомственности. Практика показывает, что соответствующие государственные органы не всегда придерживаются этого правила, рассматривая подчас споры, не входящие его компетенцию, по существу или пересылая заявление в ненадлежащий орган.

Кроме того, следует иметь в виду общий принцип рассмотрение жалоб государственными органами, заключающийся в том, что нельзя пересылать на рассмотрение заявление в тот орган или тому должностному лицу, на которое поступила жалоба.

Большое внимание в ЗК уделено вопросам подготовки материалов по разрешению земельных споров. Обычно такая процедура возлагается на землеустроительные органы, ибо их сотрудники – инженеры – землеустроители обладают наиболее точными сведениями о положении дел в землепользовании и необходимой квалификацией для подготовки требуемых документов.

Землеустроительные органы, получая указания о подготовке материалов к рассмотрению земельного спора, как правило, не ограничиваются только сбором письменных документов, а высылают на места своих работников для установления факта нарушения права землепользования, о чем в ряде случаев составляют соответствующие документы – акты, которые подписываются спорящими сторонами и землеустроителем.

Кроме того, ЗК представляет право местной администрации образовывать в необходимых случаях для подготовки материалов к рассмотрению земельного спора комиссии из сотрудников администрации, представителей землеустроительных органов. специалистов сельского хозяйства и иных лиц, обладающих достаточным знанием о сути спора. Образование таких комиссий в основном предполагается при рассмотрении наиболее сложных споров, когда затрагиваются интересы не только конкретных землепользователей, но и отдельных отраслей народного хозяйства, когда разрешение подобных споров связано с перспективным использованием земель данного района, округа, области, автономной области, края, республики. Такие комиссии следует образовывать, на мой взгляд, при возникновении споров об изъятии сельскохозяйственных земель, о порядке пользования землями в сельских населенных пунктах, о землях, находящимися под лесными угодьями и пр.

Хотя в ЗК нет сроков рассмотрения поступившего заявления, предполагается, что такое заявление должно быть рассмотрено в месячный срок, в соответствии с общими требованиями о рассмотрении жалоб и заявлений.

Говоря о процессуальных правах сторон применительно к этой стадии, следует отметить, что действующие законодательство предоставляет право сторонам ходатайствовать о прекращении разбирательства по спору в случаях примирения сторон. Однако при примирении сторон орган, рассматривающий земельный спор, проверяет условие примирения, а также может разрешить спор по существу, если этого требует охраняемые законом интересы других граждан, предприятий и организаций.

Что же касается юридических лиц, имеющих в собственности земельные участки, то они имеют право на заключать сделки – продавать, сдавать в аренду, и сдавать в залог земельные участки а также передавать земельный участок или его часть в качестве взноса в уставные фонды (капиталы) акционерных обществ, товариществ и кооперативов, в том числе с иностранными инвестициями[[10]](#footnote-10)10.

Государственная собственность на землю подразделяется на федеральную собственность и собственность субъектов РФ. Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах» определил ряд конкретных объектов федеральной собственности. К ним, в частности, могут относится: земельные участки и другие природные объекты, предоставляемые для нужд обороны, безопасности страны, охраны государственной границы, а также для осуществления других функций отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти; водные объекты, расположенные на территории двух или более субъектов Федерации, и др.[[11]](#footnote-11)11 Одновременно указ предусмотрен, что к федеральной собственности могут относится и другие природные ресурсы.

Муниципальная собственность на природные ресурсы – это собственность района, города, и входящих в них административно-территориальные единиц[[12]](#footnote-12)12.

Устанавливая субъекты муниципальной собственности, законодательство, однако, не определяет ее объектов, таким образом к объектам можно отнести и землю. Следует отметить ещё один вид образований – общественные организации. И пролонгируя их по правам юридических лиц можно сделать вывод, что им тоже принадлежит право собственности на землю. Таким образом, в нашей стране существуют несколько форм собственности – государственная (федеральная), муниципальная и частная, равным образом охраняемых законом.

Земля, как указывалось выше, может находиться у субъектов права на землю на следующих титулах: праве пользования (бессрочного или временного), праве пожизненно наследуемого владения [[13]](#footnote-13)13. При этом право распоряжения корреспондирует и право пользования и право владения, правда в разных объемах. Для права пожизненно наследуемого владения, права распоряжения означает право субъекта передавать участок, либо его часть в аренду или безвозмездное пользование, а также передавать эти права по наследству, но вот для субъектов постоянного пользования землёй то же право распоряжения приобретает силу лишь при наличии согласия собственника земельного участка.

Установив формы собственности и виды прав на землю, следует отметить, что любые их нарушения ведут к возникновению спорных отношений, за исключением случаев преступлений и проступков, отнесенных к сфере уголовного и административного законодательства. Возникновение спорных отношений (в случае их не урегулирования простым соглашением) выливаются в спор, определенный как земельный.

Необходимо отграничивать земельные споры от гражданских, а так же от административных споров. В основе разрешения земельных споров с гражданскими лежит разграничение земельных и гражданских отношений вообще.

Одним из отличий земельного права от гражданского является метод защиты субъективных прав. Если гражданские права защищаются в судебном или арбитражном порядке, то защита земельных прав осуществляется, как правило, в административном порядке. Однако методы защиты земельных и гражданских прав могут совпадать. Отличительным признаком при отграничении земельных споров от гражданских является не метод защиты прав, а объект спорных отношений.

Полное или частичное право землепользования производится правомерными действиями. Земельное законодательство занимает совершенно четкую позицию в отношении гражданских прав землепользователей.

**ГЛАВА ВТОРАЯ**

**СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ**

**ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

**ЧАСТЬ 2.1**

**ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, ОХРАНЫ И ВОСПРОИЗВОДСТВА ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ.**

Пунктом 2 ст. 9 Конституции РФ закреплено, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

В соответствии с п. 1 ст. 130 Конституции РФ местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

О муниципальной собственности на земельные участки указывается в п. 2 ст. 6 Закона РСФСР от 24.12.90 г. «О собственности в РСФСР».

Понятия муниципальной собственности шире раскрыты в Законе РФ от 6.07.91 г. «О местном самоуправлении в Российской Федерации», которые применяются в части, не противоречащей Указу Президента РФ от 26.10.93 г. Nо 1760 “О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» (пункт 2 данного Указа).

Так, в соответствии с п. 3 ст. 37 Закона РФ «О местном самоуправлении в Российской Федерации» в муниципальной собственности могут находиться земельные участки, горные отводы, природные объекты (водоёмы, леса, луга и другие). А п. 2а ст. 38 данного Закона раскрывает полномочия местной администрации по распоряжению и управлению объектами муниципальной собственности. Так, местная администрация вправе передавать находящиеся в муниципальной собственности объекты во временное или постоянное владение и пользование, сдавать их в аренду, продавать, отчуждать в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством.

К компетенции поселковой, сельской администрации в соответствии с п. 8, 11 ст. 49 Закона «О местном самоуправлении в Российской Федерации» относятся:

* определение в соответствии с земельным законодательством порядка предоставления и изъятия земельных участков, а также распоряжение земельными участками на подведомственной территории.
* внесение представления в соответствующую администрацию об установлении и изменении границ территории посёлка, сельсовета, о выделении в его распоряжение дополнительного земельного фонда.

К полномочиям поселковой, сельской администрации в соответствии со ст. 51 вышеназванного Закона также относятся:

1. представление в установленном порядке в бессрочное (постоянное) и временное пользование, передаёт в собственность и сдаёт в аренду, изымает земельные участки в пределах черты посёлка, сельсовета, а также из фонда других земель (в том числе земель запаса) переданного в ведение поселкового, сельского Совета, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;
2. организация ведения земельного кадастра;
3. планирование использования земель, находящихся в ведении администрации;
4. организация разработки и осуществления генеральных планов, проектов планировки и застройки посёлков, сельских населенных пунктов;
5. согласовывание изъятия и предоставления земель, осуществляемых вышестоящими органами;
6. взимание платы за землю;
7. осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель.

К полномочиям районной администрации в соответствии с п.15,16, 17 ст.55 Закона РФ «О местном самоуправлении в Российской Федерации» относится:

* определение в соответствии с земельным законодательством порядка –предоставления и изъятия земельных участков, а также распоряжение земельными участками на подведомственной территории;
* установление границ земель, переданных в ведение поселковых, сельских администраций по согласованию с ними;
* решение в соответствии с законодательством территориального устройства; утверждение схем и проектов районной планировки.

К компетенции районной администрации в соответствии со ст. 60 вышеназванного Закона также относится:

* предоставление в установленном порядке в бессрочное (постоянное) и временное пользование, передача в собственность и предоставление в аренду, изъятие земельных участков из всех земель в границах района, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;
* организация ведения земельного кадастра;
* планирование использования земель, находящихся в ведении района;
* организация разработки и осуществления планов земельно-хозяйственного устройства населенных пунктов на территории района;
* взимание платы за землю;
* установление границ территорий земель, передаваемых в ведение поселковых, сельских администраций по согласованию с ними;
* осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель;
* осуществление контроля на территории района по выполнению всеми землепользователями обязательств по повышению плодородия почв, борьбе с эрозией, рекультивации нарушенных земель;
* организация проведения работ по землеустройству, вынесение заключений по планам землеустроительных работ на территории района;
* определение условий проведения изыскательных работ на территории района.

В соответствии с Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 года №2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов (имущества), составляющих муниципальную собственность, в соответствии с приложением № 3 к Постановлению ВС Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность».

Передача объектов (имущества), относящихся к муниципальной собственности, в государственную собственность субъектов Российской Федерации или федеральную собственность осуществляется с согласия органов местного самоуправления либо по решению суда.

Решение органов местного самоуправления о включении объектов (имущества) в состав муниципальной собственности могут быть оспорены в судебном порядке.

В связи с принятием Указа Президента РФ от 24.12.93 г. № 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» утратили силу многие нормы Земельного Кодекса РСФСР, раскрывающие компетенцию местных администраций, а также регулирующие порядок предоставление земли и прекращения прав на нее. В данной ситуации необходимо руководствоваться действующим законодательством, которое регулирует возникающие вопросы.

Так, вопросу собственности граждан на землю посвящен п.1 ст.49 Основ гражданского законодательства Союза ССР, предусматривающий, что земельные участки предоставляются гражданам в пользование для производства сельскохозяйственной продукции, в том числе для ведения подсобного хозяйства и садоводства, для возведения и использования жилых домов и иных строений на праве собственности, а также для удовлетворения других нужд, предусмотренными законодательными актами. Законодательными актами может быть предусмотрена передача гражданам земельных участков в собственность.

В соответствии с п.1 ст.12 Закона РСФСР от 24.12.90 г. « О собственности в РСФСР » граждане вправе приобрести для ведения сельскохозяйственного производства, а также жилого дома, садоводства и огородничества земельные участки в собственность.

Право граждан РФ на получение в частную собственность и на продажу земельного участка для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства закреплено в Законе РФ от 23 декабря 1992 года.

Пунктом 4 Указа Президента РФ от 23.04.93 г. № 480 «О дополнительных мерах по наделению граждан земельными участками» установлено, что органами исполнительной власти обеспечить до 1995 г. завершение перерегистрации ранее предоставленных в пользование граждан земельных участков. Форма предоставления земельных участков в собственность, аренда определяется по желанию граждан.

Кроме того, установлено, что при перерегистрации земельного участка, ранее предоставленного бесплатно в собственность гражданина, в собственность ему бесплатно передаётся участок или часть его в пределах действующих на момент перерегистрации предельных норм предоставления земельных участков, остальная часть по желанию гражданина выкупается им в собственность по договорной цене.

За юридическими лицами право собственности на землю закреплено ст. 58 Земельного Кодекса РСФСР, а также в «Порядке продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности», утверждённом Указом Президента РФ от 14.06.92 г. №631.

Порядок предоставления земельных отношений закреплен в ст. 57, 58, 64, 66, 68, 80, 85, 86 Земельного Кодекса РСФСР.

В соответствии с п. 3 Указа Президента РФ от 27.10.93 г. №1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» каждому собственнику земельного участка выдаётся свидетельство на право собственности на землю, которое подлежит регистрации в регистрационной (поземельной) книге.

При первичном предоставлении земельного участка свидетельство выдаётся соответствующим комитетом по земельным ресурсам и землеустройству по решению местной администрации. При купле-продаже земельных участков и других случаях перехода права собственности на землю свидетельство выдаётся вышеназванным комитетом на основании договора купли-продажи (купчей) или иного документа, переход права собственности на землю.

Процедура ускоренного оформления права собственности на земельный участок и земельную долю (пай) или выдела участка в натуре предусмотрена п. 9 вышеназванного Указа Президента.

Вопросы регулирования общей собственности (долевой, совместной) также отражены в данном Указе. Так п. 5 закреплено, что каждому члену коллектива сельскохозяйственного предприятия, которому земля принадлежит на праве общей или совместной или долевой собственности выдаётся свидетельство на право собственности на землю с указанием площади земельной доли (пая) без выдела в натуре.

Сельскохозяйственные предприятия, членами коллективов которых земля принадлежит на праве общей совместной или общей долевой собственности в 2-х недельный срок с момента подачи членом коллектива заявления о выдаче свидетельства предоставляют в органы местной администрации списки собственников с указанием размеров принадлежащих им земельных долей (паев).

Однако до настоящего времени порядок выкупа земельных долей и перераспределения выкупленных земель не утвержден.

В соответствии с п.4 данного Указа все споры, связанные с отчуждением и приобретением земельных участков, а также другие земельные споры рассматриваются в судебном порядке.

Прекращение прав на землю регулируется исходя из общих норм и смысла гражданского законодательства. Так, в соответствии со ст. 3 Основ гражданского законодательства Союза ССР гражданские права и обязанности возникают:

Из договоров и иных сделок, предусмотренных законодательством, а также из сделок, хотя и не предусмотренных им, но не противоречащих законодательству;

Из административных актов, порождающих в силу законодательства гражданско-правовые последствия;

В следствии иных действий граждан и юридических лиц;

В следствии событий , с которыми законодательство связывает наступление гражданско-правовых последствий.

В соответствии п.1 ст.7 Закона РСФСР от 24.12.90 года «О собственности в РСФСР» гражданин или другое лицо , если иное не предусмотрено законом или договором, приобретает право собственности на имущество, приобретенное им по основаниям, не противоречащих закону.

Пунктом 4 данной статьи предусмотрено, что прекращение права собственности помимо воли собственника не допускается за исключением случаев обращения на это имущество по обязательствам собственника, в случаях и порядке, предусмотренными законодательными актами РСФСР и республик , входящих в РФ, принудительного отчуждения имущества, которое не может принадлежать данному собственнику в силу закона, реквизиции и конфискации.

В случаях стихийных бедствий , аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер , имущество в интересах общества по решению органов государственной власти может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законодательными актами с выплатой ему стоимости имущества (реквизиция).

Прекращение деятельности крестьянского хозяйства закреплено в разделе УП Закона РСФСР от 27.12.90 г. «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» . Условиями прекращения деятельности крестьянского хозяйства в соответствии со ст. 32 данного Закона являются:

А) Не использование земельного участка в сельскохозяйственных целях в течение одного года;

Б) решение членов крестьянского хозяйства о прекращении его деятельности;

В) если не остается ни одного члена хозяйства или наследника, желающего продолжить деятельность хозяйства;

Г) использование земельного участка методами , приводящими к деградации земли;

Д) изъятие земельного участка в установленном законом порядке для государственных и общественных нужд;

Е) в связи с банкротством.

В связи с признанием Указом Президента РФ от 24.12.93 г. № 2287 не действующими ст. 65, 67 Земельного Кодекса РСФСР, предусматривавшим порядок наследования земельного участка для ведения личного подсобного хозяйства и наследование права собственности на землю, права владения земельным участком для садоводства – в настоящее время для регулирования данных отношений необходимо руководствоваться УП «Наследственное право» Гражданского Кодекса РСФСР. Так, в соответствии со ст. 546 ГК РСФСР для приобретения наследства наследник должен его принять. Не допускается принятие наследства под условием и с оговорками.

Признается, что наследник принял наследство, когда он фактически вступил во владение наследственным имуществом или когда он подал нотариальному органу по месту открытия наследства заявление о принятии наследства.

Указанные действия должны быть совершены в течение 6 месяцев со дня открытия наследства.

Порядок наследования земельного участка, находящегося в собственности, переданного на условиях аренды гражданам, ведущим крестьянское (фермерское) хозяйство закреплен в ст.61 и 62 Земельного Кодекса РСФСР и заключается в следующем.

Земельный участок передается по наследству одному из членов этого хозяйства по согласованию с другими членами этого хозяйства. При отсутствии такового земельный участок передается одному из наследников имущества умершего, изъявившего желание вести крестьянское хозяйство в соответствии с требованиями, установленными ст.58 Земельного Кодекса РСФСР, а именно, достижение 18-летнего возраста, наличие опыта работы в сельском хозяйстве и соответствующей квалификации либо прохождение специальной подготовки. При наличии нескольких таких наследников выбор производится на конкурсной основе в местной Администрации, в ведении которой находится земельный участок. Споры о преимущественном праве наследования земельного участка рассматриваются в суде.

При отсутствии наследников, желающих вести крестьянское хозяйство, земельный участок передается по наследству в размерах, установленных для ведения личного подсобного хозяйства, для обслуживания жилого дома, либо для садоводства или животноводства.

Важным нормативным актом в части регулирования земельных отношений представляется и постановление Совета Министров Правительства РФ от 12.07.93 г. № 659 «О проведении инвентаризации земель для определения возможности их предоставления гражданам» . В соответствии с п.4,5,7,8, Положения о порядке проведения инвентаризации земель, утвержденного данным постановлением, при проведении инвентаризации выявляется: соответствие документов, удостоверяющих право юридических лиц на землю, фактически используемым земельным участком;

Неиспользуемые либо используемые не по назначению земельные участки, нарушенные и отработанные земли, подлежащие рекультивации;

Земли лесного фонда, непокрытые лесами, а также покрытые кустарником, малоценными лесными породами, расположенные за пределами пригородных земельных зон и других особо охраняемых территорий .

На основании проведенных работ комиссией разрабатываются предложения по их дальнейшему использованию и установлению правового режима земельных участков рассматриваются местной администрацией с участием представителя комитета по земельным ресурсам и землеустройству области и направляются в органы исполнительной власти для утверждения и принятия решения о дальнейшем использовании этих земель.

Утверждённые материалы инвентаризации земель являются основанием для перерегистрации прав на землю и внесения соответствующих изменений в земельно-кадастровую документацию.

Указом Президента РФ от16.12.93г. №2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» и Постановлении СМ Правительства РФ от 23.12.93г. №1362 «Об утверждения Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации» установлен порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации. Этот порядок является обязательным для исполнения всеми физическими, должностными и юридическими лицами.

Так, п.2, 3 Положения установлено, что госземконтроль осуществляется соответствующими органами представительной и исполнительной власти, а также специально уполномоченными на то государственными органами в соответствии с действующим законодательством. Специально уполномоченными государственными органами, осуществляющими госземконтроль, являются:

* Комитет Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству и его органы на местах;
* Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов и его органы на местах;
* Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, органы и учреждения санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации;
* Государственный комитет Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства и его органы на местах.

Эти органы осуществляют свои функции во взаимодействии с органами представительной и исполнительной власти и между собой.

Органы местного самоуправления, при осуществления контроля за использованием земель, вправе:

* Принимать меры, направленные к устранению нарушений земельного законодательства;
* Информировать население о состоянии земельного фонда, эффективности его использования и принимаемых мерах по охране и воспроизводству земельных ресурсов;
* Контролировать соблюдение установленного режима использования земельных участков в соответствии с их целевым назначением;
* Обеспечивать выполнение природоохранных требований при отводе земель под все виды хозяйственной деятельности;
* Контролируют соблюдение экологических норм при проектировании, строительстве и эксплуатации предприятий и других объектов.

Кроме того органы местного самоуправления решают некоторые вопросы, связанные с использованием и охраной других природных ресурсов. Хотя вопросы владения, использования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении РФ и её субъектов, тем не менее, в соответствии с Федеральным законом «О недрах», в компетенцию органов местного самоуправления входят:

* участие в решении вопросов, связанных с социально-экономических и экологических интересов населения муниципального образования, при предоставлении недр в пользование и отводе земельных участков, необходимых для осуществления землепользования;
* развитие минерально-сырьевой базы для предприятий местной промышленности;
* предоставление в соответствии с установленным порядком разрешений на разработку месторождений общераспространённых полезных ископаемых;
* контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространённых полезных ископаемых.

Органы местного самоуправления в соответствии с законами РФ и субъектов федерации получают плату, в том числе и в натуральной форме, от недропользователей, которые добывают природные ресурсы на территории муниципального образования.

Как бы ни было велико значение использования природно-ресурсного потенциала территории муниципального образования, как минимум, не меньшее значение в деятельности органов местного самоуправления приобретает деятельность, в сфере охрены окружающей среды.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды закреплены в законе РФ «Об охране окружающей природной среды», других федеральных законах и законах субъектов федерации.

Органы местного самоуправления во взаимодействии с соответствующими органами государственного управления обеспечивают учет и оценку состояния природной среды в границах муниципального образования.

Принимая планы и программы социально-экономического развития муниципального образования, органы местного самоуправления учитывают необходимость решения задач охраны окружающей природной среды, а именно:

* экологически безопасное развитие местной промышленности и сельского хозяйства;
* рациональное использование природных ресурсов;
* утилизация и захоронение отходов.

Так как конечной целью органов местного самоуправления является создание благоприятной среды обитания для населения муниципального образования, то это предполагает, что органы местного самоуправления вправе принимать решения об ограничении, приостановлении и прекращении экологически вредной деятельности.

Рассмотрим и другие задачи, кроме контроля, органов местного самоуправления в сфере регулирования земельных отношений.

Планирование использования земель в долгосрочном плане осуществляется органами местного самоуправления , через рассмотрение и утверждение долгосрочных планов, проектов и схем районной планировки, а также проектов застройки городских и сельских поселений. В свою очередь, принятие обоснованных решений по рациональному использованию земельных ресурсов невозможно без учета данных, содержащихся в земельном кадастре. Ведение кадастра возложено, в частности, на городские и районные комитеты по земельным ресурсам и землеустройству.

Другой задачей является организация землеустройства, которое представляет собой систему мероприятий, направленных на осуществление земельного законодательства, актов соответствующих органов власти по организации использования и охраны земель, создания благоприятной экологической среды и улучшения природных ландшафтов. Цели землеустройства определяются целевым назначением земель. Однако, независимо по чьей инициативе и с какой целью выполняются землеустроительные работы, правовым основанием для их начала служит решение местной администрации. Важной составной частью работ по землеустройству, является мелиорация земель. Полномочия органов местного самоуправления в этой сфере закреплены Федеральным законом «О мелиорации земель» от10.01.96г. К этим полномочиям относятся:

* владение, пользование и распоряжение мелиоративными системами и отдельными гидротехническими сооружениями, находящимися в муниципальной собственности.
* участие в экспертизе проектов мелиорационных систем и отдельных гидротехнических сооружений.
* Координация и регулирование в пределах своей компетенции деятельности физических и юридических лиц в области мелиорации земель.

Следующим направлением деятельности органов местного самоуправления является оформление прав собственности на землю. Совершение сделок с земельными участками регулируется гражданским законодательством с учетом земельного, лесного и природоохранительного законодательства. В условиях отсутствия Земельного кодекса, важную роль в регулировании земельных отношений играют указы Президента РФ. Отметим, что около 40 миллионов граждан РФ получили в собственность земельные участки, а 12 миллионов сельских жителей стали собственниками земельных паёв.

Взимание платы за землю является ещё одним направлением деятельности органов местного самоуправления. Формами платы за землю являются: земельный налог, арендная плата, нормативная цена земли. В соответствии с Законом РФ «О плате за землю» от11.10.91г., использование земли является платным. Закон закрепляет за органами местного самоуправления ряд полномочий:

* Повышать ставки земельного налога, но не более чем в два раза;
* Устанавливать льготы по земельному налогу в виде частичного освобождения на определённый срок, отсрочки выплаты, понижение ставки земельного налога для отдельных плательщиков в пределах суммы налога, оставшейся в распоряжении органов местного самоуправления.
* При аренде земель, находящихся в муниципальной собственности, исполнительные органы местного самоуправления устанавливают базовые размеры арендной платы по видам использования земель. Плата может быть установлена, как в денежной, так и в натуральной форме.
* повышать или понижать нормативную цену земли, но не более чем на 25%.

**ЧАСТЬ 2.2**

**ЗАДАЧИ МУНИЦИПАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ.**

Для начала определимся с некоторыми общими понятиями, прежде всего потому, что существуют определённые различия в трактовке терминов.

**Природные ресурсы** – тела и силы природы, непосредственно используемые в хозяйственной деятельности, в качестве средств труда, источников энергии, сырья и материалов, рекреации.

**Природные условия** – тела и силы природы, необходимые для получения конечного продукта, но непосредственно не вовлекаемые в хозяйственную деятельность.

**Природно-ресурсный потенциал** – совокупность природных ресурсов и условий, которая, с одной стороны, является территориальной и ресурсной базой жизнедеятельности общества, а с другой, противостоит ему, как объект антропогенного воздействия. Однако можно рассматривать природно-ресурсный потенциал, как совокупность региональных природно-ресурсных потенциалов.

**Ассимиляционный потенциал** – способность природной среды, без саморазрушения, накапливать и разлагать антропогенные вещества (отбросы, отходы…).

**Природопользование** – совокупность всех форм эксплуатации природно-ресурсного потенциала.

Прежде чем рассматривать проблемы рационального природопользования следует выделить основные направления и виды природопользования:

*Ресурсопотребление:*

* добыча ресурсов
* ресурсопользование (без извлечения ресурса из природной среды), в частности, «эксплуатация» пейзажных свойств природных ландшафтов при организации индустрии отдыха.
* Использование природной среды как вместилища отходов производства и потребления.

*Конструктивное преобразование:*

* Комплексное преобразование природной среды.
* Улучшение отдельных свойств ресурсов среды (мелиорация и т. п.)
* Защита от стихийных явлений (защитные дамбы и т. п.)
* Ликвидация последствий хозяйственной деятельности.

*Воспроизводство природных ресурсов:*

* Непосредственное воспроизводство возобновимых ресурсов (лесопосадки, рыборазведение…)
* Создание условий для воспроизводства возобновимых ресурсов (защита водоохранных лесов)
* Восстановление (рекультивация ландшафтов, очистка водоемов)

*Охрана среды обитания и природных ресурсов:*

* Предотвращение негативных воздействий производства и потребления
* Консервация природных ландшафтов
* Сохранение генетического разнообразия биосферы

*Управление и мониторинг:*

* Инвентаризация, учет и контроль.
* Регулирование состояния ресурсов и природной среды
* Управление процессами природопользования.

Итак, можно констатировать, что главная особенность управления природопользования заключается в том, что объектом выступает хозяйственная деятельность, связанная с природными процессами и явлениями. При этом отдельные элементы природной среды находятся во взаимной связи, а следовательно, изменения в одном из элементов вызывает изменения в других. Всё это, в конечном счёте, ведёт к изменениям природной среды, а следовательно, происходят и изменения в условиях хозяйствования и проживания населения.

Отметим и ещё одну важную особенность природно-ресурсного потенциала как объекта управления, а именно: его инерционность. Речь идет о том, что изменения в природной среде идут, как правило, много медленнее, чем в социально-экономической сфере. При значительных возможностях природной среды к саморегуляции это обстоятельство приводит к тому, что негативные последствия хозяйственной деятельности проявляются далеко не сразу, нередко через несколько лет или даже десятилетий. Поэтому большое значение в практике муниципального управления приобретает долгосрочный прогноз последствий воздействия хозяйственной деятельности на природную среду муниципального образования. Особое значение такого рода прогнозы приобретают для тех муниципальных образований, в которых природно-ресурсный потенциал является своего рода стратегическим ресурсом, обеспечивающим социально-экономическое муниципального образования в долгосрочном плане.

Однако построение такого долгосрочного прогноза наталкивается, как минимум на две трудноразрешимые проблемы.

Во-первых, несовпадение границ муниципального образования и ландшафтных границ. При этом в силу того, что каждый ландшафт заключает индивидуальный комплекс природных ресурсов: водных, минеральных, биологических, то его можно рассматривать как «природный комплекс, в отношении которого можно ставить вопрос о едином направлении хозяйственного развития».

Особое значение учет ландшафтных границ имеет в тех муниципальных образованиях, основу экономики которых составляют отрасли, имеющие непосредственное отношение к использованию природно-ресурсного потенциала.

Во-вторых, далеко не весь природно-ресурсный потенциал в границах муниципального образования находится под юрисдикцией органов местного самоуправления. Речь идет, прежде всего, о минерально-сырьевых, земельных, водных и лесных ресурсов, которые находятся в федеральной собственности или собственности субъектов федерации.

К сожалению, сложившаяся в данное время практика в сфере природопользования и в том числе на муниципальном уровне имеет явно выраженный отраслевой характер, хотя сам характер природно-ресурсного потенциала предполагает комплексный, системный подход.

Другая особенность природно-ресурсного потенциала, как объекта управления заключается в том, что рациональное природопользование, охрана природной среды – проблема, имеющая не только собственно экологический и социально-экономический, но нравственно-этический, и этно-культурный аспекты.

Особенности природно-ресурсного потенциала как объекта управления во многом определяют цели и задачи управления природопользованием в целом и на муниципальном уровне, в частности.

Выше мы отмечали, что важнейшей целью рационального природопользования является обеспечение расширенного воспроизводства естественной базы жизнедеятельности, как нынешнего, так и последующих поколений.

Достижение этой глобальной цели предполагает решение целого ряда тесно взаимосвязанных между собой задач, среди которых особое место занимает создание экономического механизма экологически устойчивого развития.

Применительно к уровню муниципального образования основными элементами такого механизма следует рассматривать:

* Совершенствование системы показателей, а, следовательно, методов оценки природно-ресурсного потенциала, форм и методов его использования;
* Создание условий для экологически ориентированных инноваций;
* Формирование системы экономических мер по экологизации производства;
* Стимулирование рынка экологических услуг, продукции и технологии.

Сразу отметим, что хотя речь идет об экономическом механизме – это отнюдь не означает, что его реализация возможна только через использования экономических методов управления. По нашему мнению, реализация мер по созданию такого рода механизма должна опираться не только на экономические, но и административные и социально-психологические методы управления. К тому же реализацию большинства перечисленных выше элементов экономического механизма устойчивого развития невозможно обеспечить без координации, как с органами самоуправления других муниципальных образований, так и без координации с органами управления субъектов федерации.

Отметим еще одно, как нам представляется, важное обстоятельство – все долгосрочные прогнозы (планы) природопользования, равно как и проекты по созданию механизмов, обеспечивающих их реализацию, являются неотъемлемыми элементами соответствующих прогнозов (планов) социально-экономического развития муниципальных образований.

Итак, в сфере управления природопользования, в том числе и на муниципальном уровне, можно выделить все три группы методов: экономические, административные и социально-психологические.

Система экономического регулирования природопользования включает три основных направления управляющего воздействия:

* Стимулирование снижения загрязнения окружающей среды. В этих целях используют платежи и налоги за загрязнение окружающей среды и штрафы за превышение установленных нормативов загрязнения;
* Стимулирование производства и потребления «экологичной» продукции;
* Стимулирование повышения экологической безопасности.

Система административного регулирования включает в качестве важнейших элементов:

* Мониторинг состояния природной среды;
* Нормативная база природопользования и охраны окружающей среды.

Система социально-психологических методов управления природопользованием включает:

* Информационное обеспечение населения о состоянии экологической обстановки в пределах муниципального образования;
* Экологическое образование и воспитание различных групп населения.

Естественно, что перечисленные выше методы регулирования природопользования взаимоувязаны между собой в рамках экологических программ, которые в свою очередь являются составной частью программ (планов) социально-экономического развития муниципального образования.

Выводы:

1. Эффективность местного самоуправления определяется, прежде всего, тем – насколько эффективно используются материально-вещественные ресурсы, имеющиеся в распоряжении муниципальных образований и составляющие в своей совокупности финансово-экономические основы местного самоуправления.
2. Важнейшими элементами, составляющими финансово-экономические основы местного самоуправления, являются: муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.
3. Полномочия органов местного самоуправления в области управления муниципальной собственностью связаны:

* С процессом формирования муниципальной собственности, имевшей в своей основе раздел прежней государственной собственности, а в последнее время и в результате передачи объектов социальной сферы и иного имущества предприятий-банкротов;
* С процессом приватизации;
* С осуществлением ими прав собственника муниципального имущества

1. Закон относит к ведению местного самоуправления владение, пользование и распоряжение землей, находящейся в муниципальной собственности, контроль за использованием земель в пределах муниципального образования, а также регулирования использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, недр для строительства подземных сооружений местного значения.
2. При рассмотрении собственности как имущества все объекты муниципальной собственности следует разделять по группам, имеющим сходные режимы функционирования:

* Для реализации качественных функций собственника;
* Функционирующие в рамках хозяйственного ведения;
* Функционирующие в рамках оперативного управления.

1. В решении проблемы определения размеров и границ муниципальной собственности следует использовать систему принципов (необходимости, достаточности, динамичности, гибкости, невмешательства) и критериев (обязательности, структурной связности, значимости, возможности), а также учитывать специфику конкретного муниципального образования.
2. Разграничение государственной и муниципальной собственности протекает без опоры на четкую концептуальную основу российского федерализма: сохраняется перекос в размере и структуре объектов муниципальной собственности различных муниципальных образований. Необходимы разработка нормативно-правового обеспечения данного процесса; формирования механизма разграничения муниципальной собственности между разноуровневыми муниципальными образованиями, а также механизма совместного ведения общей собственностью.
3. Наличие муниципальной собственности позволяет муниципальным органам власти и управления:

Во-первых, выступать в качестве полноправных, самостоятельных субъектов управления;

Во-вторых, обеспечивать благоприятные условия для развития частного сектора: муниципальные органы власти и управления берут на себя не выгодные, но обязательные в рамках муниципального образования функции хозяйствования;

В-третьих, муниципальная собственность гарантирует функционирование некоммерческой социальной сферы;

В-четвертых, реализуя право собственности муниципальные органы власти и управления формируют и развивают экономические связи с федеральными и региональными органами власти и управления, с хозяйствующими субъектами и т.д.

1. Главная особенность управления процессами природопользования заключается в том, что его объектом выступает хозяйственная деятельность, связанная с природными процессами и явлениями. При этом отдельные элементы природной среды находятся во взаимной связи, а, следовательно, изменения в одном из элементов вызывают изменения в других. Другая особенность природно-ресурсного потенциала, как объекта управления заключается в том, что рациональное природопользование, охрана природной среды – проблема, имеющая не только собственно экологический и социально-экономический аспекты, но и нравственно-этическое, и этно-культурная.

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АКТЫ ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**

1. Изъятие земельных участков и предоставление их в аренду, пользование, собственность.
   1. Аренда земельных участков

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | Арендодатель, арендный договор | ГК РФ 26.01.96 №14-ФЗ ч.2 , глава34 |
| 2 | Наследование прав аренды земельного участка граждан, ведущих крестьянское хозяйство | ГК РФ 26.01.96 №14-ФЗ ч.2, ст.617  ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.62 |
| 3 | Регистрация прав аренды | ФЗ 21.07.97 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»  МУ 30.08.94 «О государственной регистрации прав граждан и юридических лиц на земельные участки и прочно связанную с ним недвижимость» |
| 4 | Аренда земельной доли | ПП РФ 01.02.95 №96 «О порядке осуществления прав собственника земельных долей и имущественных паёв»  УП РФ 07.10.93 №1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в Росси»  УП РФ 07.03.96 №337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» |

* 1. Право пользование земельными участками и земельными долями.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 5 | Право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1  Таможенный кодекс РФ ст.15  Закон РФ от 10.07.92 №3266-1 «Об образовании» ст.39  ФЗ РФ от 12.01.96 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» ст.25  ФЗ РФ от 15.06.96 №72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» ст29  ФЗ РФ от 21.12.96 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» ст.8  ФЗ РФ от 15.04.98 №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан ст.30  ФЗ РФ 30.03.99 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» ст.48  З РФ 06.07.91 №1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» ст.51  ФЗ РФ 31.03.99 №69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» ст.28  З РФ 14.07.92 №3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» ст.6  З РФ 01.04.93 №4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» ст.8  ФЗ РФ 10.01.96 №4-ФЗ «О мелиорации земель» ст.26  ФЗ РФ 14.03.95 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» ст.18, 28 |
| 6 | Выделение в натуре земельных участков в счет земельных долей | УП РФ 07.03.96.№337  УП РФ 27.10.93 №1767  ПП РФ 01.02.95 №96 пп. 23-33 |
| 7 | Невостребованная земельная доля | УП РФ 07.03.96 №337  ПП РФ 01.02.96 №96 «О порядке осуществления прав собственника земельных долей и имущественных паёв» |
| 8 | Порядок пользования невостребованными земельными долями | ПП РФ 01.02.95 №96 пп. 35-38  УП РФ 07.03.96 №337  ГК РФ 30.11.94 №51-ФЗ ч.1 |
| 9 | Определение земельной и имущественной долей (паёв) | УП РФ 27.12.91 №323  ПП РФ 04.09.92 №708  ПП РФ 29.12.91 №86  УП РФ 02.03.92 №213 |

* 1. Право собственности на земельные участки и водные объекты

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 10 | Частная собственность на землю | ГК РФ 30.01.94 №51-фз ч.1 ст.212,131,213  Конституция РФ 12.12.93 ст.8,9  З РФ 23.12.92 №4196-1 «О праве граждан РФ на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» |
| 11 | Порядок оформления и выдачи свидетельств на право собственности на землю | ПП РФ 27.10.93 №1767 «Об утверждении форм свидетельства о праве собственности на землю, договора аренды земель сельскохозяйственного назначения и договора временного пользования землей сельскохозяйственного назначения»  ФЗ РФ 21.09.97 №122-ФЗ |
| 12 | Права собственности на лесной фонд | Лесной кодекс РФ 29.01.97 ст. 18-20, 22-30  ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 |
| 13 | Особенности прав собственников земельных участков, примыкающих к водоему. | Водный кодекс РФ 16.11.95 №167-ФЗ ст. 12  ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.95 |
| 14 | Право собственности граждан и юридических лиц на обособленные водные объекты | ВК РФ 16.11.95 №167-ФЗ ст.40 |
| 15 | Среднерайонная норма бесплатной передачи земель в собственность. | УП РФ 02.03.92 №213 |

* 1. Предоставление и изъятие земельных участков.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 16 | Права граждан на земельные участки | ФЗ 23.12.92 №4196-1  УП РФ 27.12.91 №323  УП РФ 27.10.93 №1767  УП РФ «О дополнительном наделении граждан земельными участками» 23.04.93 №480 |
| 17 | Предоставление земельных участков | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.27,28,29 глава V |
| 18 | Изъятие земель, занятых особо охраняемыми природными и историко-культурными объектами | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.24 |
| 19 | Изъятие земель, занятых лесами 1 группы | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.25  ЛК РФ 29.01.97 №22-ФЗ |
| 20 | Нормы предоставления земельных участков. | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.36  Законодательные и нормативные акты субъектов федерации. |
| 21 | Сроки рассмотрения заявлений о предоставлении земельных участков | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.35 |

1. Землеустройство

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 22 | Землеустройство | Инструкция Госкомзема по межеванию земель 08.04.96. согласована в Минюсте РФ 28.06.96 №07-02-516-96 |
| 23 | Оформление чертежей и планов границ земельных участков | Инструкция Госкомзема по межеванию земель 08.04.96  Письмо Роскомзема «Об оформлении плана на участок земли, передаваемый в собственность.» |
| 24 | Землеустроительное обеспечение земельной реформы | ПСМ РСФСР 18.01.91 №30 «О республиканской программе проведения земельной реформы на территории РСФСР»  ПП РФ 26.06.99 №694 «Развитие земельной реформы в РФ» |

1. Земельный кадастр. Мониторинг земель.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 25 | Земельно-кадастровая док-ия | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.109-111  Приказ госкомзёма РФ №98-1 25.09.98 |

1. Плата за землю

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 26 | Земельный налог | ФЗ 11.10.91 №1738-1 ст.1, 3-11, 15-20,24 |
| 27 | Арендная плата | ФЗ 11.10.91 №1738-1 ст.1, 18-19, 21-22, 24 |
| 28 | Налогообложение земельных участков, продаваемых в собственность граждан | УП РФ «О налогообложении продажи земельных участков и других операций с землей» 7.12.93 №2118 пп. 1-4 |
| 29 | Поступление и использование платежей за землю. Льготы по ним | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.49-50,51 |

1. Государственный контроль
   1. Задачи контроля и классификация основных нарушений земельного законодательства

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 30 | Задачи государственного контроля за использованием и охраной земель, органы, осуществляющие его. | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст. 107-108  УП РФ 16.12.93 №2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» |
| 31 | Государственная экологическая экспертиза | ПП РФ 22,09,93 №942 «Об утверждении Положения о государственной экологической экспертизе» |
| 32 | Самовольное занятие земель | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.125  П СМ РФ 23,12,93 №1362  УП РФ 16,12,93 №2162 |
| 33 | Порча земли | ГК РФ ч.1 30,11,94 №51-ФЗ ст.222  ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.125  УК РФ 13,06,96 №63-ФЗ ст.254 |
| 34 | Права и обязанности собственников земельных участков | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.52-53 |

* 1. Ответственность за нарушение земельного законодательства

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 35 | Административная и уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства | ЗК РСФСР 25.04.91 №1103-1 ст.125  ПСМ РФ 23,12,93 №1362  УП РФ 16,12,93 №2162 |
| 36 | Порядок изъятия земельного участка в виду его ненадлежащего использования | ГК РФ ч.1 30,11,94 №51-ФЗ ст.286 |
| 37 | Приостановление неправомерных решений органов местного самоуправления | Инструкция Госкомзема от18,02,94 №18 пп.6,1-6,2  УП РФ 27,12,93 №323 |

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Несмотря на ряд положительных моментов первого этапа земельной реформы, процессы реформирования протекали непоследовательно и бессистемно. Положение усугубляло отсутствие стройной системы земельного законодательства, наличие большого количества разнообразных актов, законов, указов, инструкций и постановлений, как на федеральном так и на уровне субъектов федерации и даже на местном.

На местах четко проглядывается несогласованность действий органов, осуществляющих контроль за использованием земельных ресурсов

Многие проблемы решило бы появление нового земельного кодекса, где были бы четко прописаны:

* полномочия, функции, права и обязанности органов управляющими и контролирующими использование земельных ресурсов
* разграничение между федеральными, землями субъектов и муниципальными землями
* установлена базовая стоимость земли
* принцип и порядок изъятия земель, находящихся в частной собственности, но необходимых для государственных нужд
* правила выкупа земли у государства (аукционы, тендеры)
* градирующие (от качества, назначения, расположения и т.п.) ставки налогообложения
* расходование средств, поступающих от платежей за землю (желательно создание фонда, по типу дорожного, средства из которого шли бы на создание земельного кадастра, межевание, рекультивацию и даже мелиорацию государственных земель)

Также, на мой взгляд, необходим институт ипотеки, что позволило бы вовлечь земельные участки в экономический оборот и создать регулируемый земельный рынок и его инфраструктуру.

Создание земельных банков (федеральных или областных) позволило бы, начинающим землепользователям, путем залога земли, получить средства на приобретение техники, семян и т.п. Необходимо проводить широкую разъяснительную и рекламную кампанию, что позволило бы привлекать большее количество граждан к землепользованию, что возможно послужило бы формированию нового аграрно-промышленного комплекса России. Это, в свою очередь, стимулировало бы реанимацию промышленности, ориентированной на сельское хозяйство.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция РФ
2. Земельный кодекс (действующая часть)
3. Гражданский кодекс (1-ая часть)
4. Закон РФ №4196-1 «О праве граждан на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» от 27.12.92г.
5. Закон РФ «О местном самоуправлении» 6.07.91
6. Указ Президента РФ «О Государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость» 11.12.93
7. Постановление №35 Администрации Новгородской области «О региональной целевой программе «Развитие земельной реформы в Новгородской области на 2000-2002 годы»». 11.02.2000
8. Доклад «О состоянии и использовании земель в Новгородской области за 1998 год» Государственный комитет по земельным ресурсам и землепользованию Новгородской области
9. Комментарии к земельному законодательству РФ. Юринформцентр. М. 1998г
10. Волочков М.Г. Справочник по недвижимости – М. 1996
11. Воробьев А.В. Регулирование земельных отношений в России Волгоград, изд. Станица, 1999
12. Волков С.Н. Совершенствование теории и методики землеустройства в условиях земельной реформы. М.: ГУЗ, 1998
13. Иконницкая И.А. Разрешение земельных споров,-М.,1973
14. Романенко Т.А Земельные ресурсы России, Эффективность их использования

1. 1 Конституция РФ ст. 9 ч. 2, ст. 36 ч. 1 [↑](#footnote-ref-1)
2. 2 Конституция РФ ст. 36 ч. 3 [↑](#footnote-ref-2)
3. 3 Закон РФ № 4196-1 «О праве граждан РФ на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» от 23 декабря 1993г. [↑](#footnote-ref-3)
4. 4 Указ Президента РФ № 2130 «О Государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость» от 11 декабря 1993 г., № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» от 7 марта 1996 г. и др. (см. список использованной литературы). [↑](#footnote-ref-4)
5. 5 Постановление Совета Министерства – Правительства РФ № 503 «Об утверждении порядка кули- продажи гражданами РФ земельных участков» от 30 мая 1993 г., № 105 «Об утверждении положения о порядке установления границ землепользования, в застройке городов и других поселений» от 2 февраля 1996 г. и др. (см. список использованной литературы). [↑](#footnote-ref-5)
6. 6 ст. 3 Закона РСФСР «О собственности в РСФСР» от 24 декабря 1990г. [↑](#footnote-ref-6)
7. 7 ст. 274 Гражданского кодекса РФ [↑](#footnote-ref-7)
8. 8 ст. 274 п. 3 Гражданского кодекса РФ. [↑](#footnote-ref-8)
9. 9 п. 2 Указа Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» от 27 октября 1993г. [↑](#footnote-ref-9)
10. 10 тот же Указ Президента [↑](#footnote-ref-10)
11. 11 подробнее см. Указ Президента РФ «О федеральных природных ресурсах» от 16 декабря 1993г. [↑](#footnote-ref-11)
12. 12 ст. 37 Закона РФ «О местном самоуправлении» от 6 июля 1991г. [↑](#footnote-ref-12)
13. 13 ст. 265 Гражданского кодекса РФ [↑](#footnote-ref-13)