

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Татьяна Николаевна Ковалева, докторант ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», научный сотрудник отдела научной информации и международного сотрудничества ФГБУН ВНИИФ, канд. экон. наук, доцент, tnk2003@list.ru, 8-927-11-77-427

Аннотация: рассмотрены пути совершенствования государственного надзора за землями сельскохозяйственного назначения. Введение в сельскохозяйственный оборот путем повсеместной распашки земель, не является показателем рациональности использования земель сельскохозяйственного назначения. Должны вестись севообороты, проводится мероприятие по улучшению плодородия почв, защите окружающей среды от сельскохозяйственной деятельности. Для этого необходимо законодательно ввести наличие у каждого сельскохозяйственного предприятия научно-обоснованных проектов внутрихозяйственного землеустройства. Оценка рациональности использования земель должна основываться на сравнение текущего использования земель и предполагаемого проектом.

Abstract: the article considers the ways of improvement of state supervision over agricultural land. Introduction to agriculture by widespread ploughing of land, is not an indicator of rational use of agricultural land. Should be a rotation, is carried out measures to improve soil fertility, protect the environment from agricultural activities. This requires legislation to introduce the presence of each agricultural enterprise of science-based projects farm land. Evaluation of the efficiency of land use should be based on a comparison of the current land use and anticipated project.

Ключевые слова: государственный земельный надзор, рациональное и нерациональное использование земель, нецелевое назначение, земли сельскохозяйственного назначения, сельскохозяйственный оборот, залесенные территории, внутрихозяйственное землеустройство, книги полей, проекты землеустройства

Key words: state land supervision, the rational and irrational use of land, improper purpose, agricultural land, agricultural use, forested areas, farm land, books fields, land development projects

Реформирование экономики государства в связи с распадом СССР и переход от рыночной к плановой экономике внесли деструктуризацию во все отрасли народного хозяйства, но больше всего от этих перемен пострадал агропромышленный комплекс страны. Земельные и материальные активы государственных коллективных хозяйств были переданы в частную собственность его

2. Ковалева Т.Н.
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

бывшим работникам для организации акционерных обществ, крестьянских и фермерских хозяйств, выделялась земля для личных подсобных хозяйств, садоводческих товариществ, структурам малого и среднего бизнеса, индивидуальное и коммерческое строительство.

Наделение новых собственников земельными участками проводилось без должного землеустроительного обоснования [4]. Негласным лозунгом проводимых реформ было мнение, что частный собственник и рыночные отношения в состоянии регулировать все экономические процессы не только в агропромышленном комплексе, но и в стране в целом.

В результате крупные сельскохозяйственные предприятия реформировались, большая часть земель перешла в бросовое состояние из-за отсутствия у новых собственников материальных и финансовых ресурсов для ведения сельскохозяйственного производства. Неконтролируемое выделение земель для фермерских хозяйств, застройку и иных целей привело к возникновению чересполосицы, вклиниваний, вкрапливаний и прочих неудобий, что внесло изменения не только в конструктивную структуру ландшафта, но и зачастую стало причиной экологической дестабилизации территории [1,5].

Сведение понятия «землеустройство» сугубо к кадастровым и межевым работам, потеря практики обязательного проведения внутрихозяйственного землеустройства привело к ведению сельского хозяйства не в соответствии с научно-обоснованными рекомендациями, а по личному усмотрению собственников и хозяйствующих субъектов [2,3].

Несогласованность гражданского, земельного, градостроительного, экологического и прочего законодательства по вопросам распоряжения землей и природными ресурсами, плохая осведомленность в действующих нормах и порядке их применения среди специалистов надзирающих органов, а также слабое финансирование последних – приводят к отсутствию реального государственного земельного надзора за использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения.

В соответствии с действующим законодательством, государственный земельный надзор осуществляют земельные инспекторы Росреестра, Россельхознадзора, Природоохранной прокуратуры России. По ряду вопросов, например, рекультивация земель после строительства и др., могут быть привлечены и другие соответствующие структуры, как в данном случае – Ростехнадзор. Плановые проверки проводятся инспекторами в соответствии с заранее утвержденным графиком, раз в 3 года. Внеплановые проверки могут проводиться по неанонимному обращению граждан.

В тоже время, такой порядок не позволяет привлечь к ответственности за большую часть правонарушений недоборпорядочных сельскохозяйственных землепользователей. Так, в действующем земельном законодательстве и Кодексе об административных правонарушениях есть норма, позволяющая государству изымать земли, не используемые по назначению три и более года. Реализовать на практике эту норму права можно только в одном случае, если каждый год в Россельхознадзор будут поступать заявления от частных лиц с просьбой

проводить проверку по факту использования не по назначению конкретных земельных участков.

При проведении внеплановой проверки, инспектор, конечно может зафиксировать зарастание некогда пахотного участка травяной растительностью (рис. 1), но землепользователь может обосновать это как залежный участок, а в последующем, как участок, переведенный из пашни в сенокос или пастбище. Имеются и иные вполне законные «ловушки» ухода от ответственности за неиспользование земель.



Рисунок 1. – Необрабатываемый более 20 лет участок, покрытый в настоящее время лесом

В тоже время в законодательстве есть ответственность о переводе высокопродуктивных сельскохозяйственных угодий в менее продуктивные. Но при этом нет параметров, по которым бы определялась эта продуктивность для каждого конкретного региона. Кроме того, нет никаких действующих регламентов и документов, которые бы обязывали землепользователей вести хозяйственную деятельность в соответствии с какой-либо системой земледелия. Все специалисты АПК со школьных лет знают о необходимости чередования культур в севообороте, пагубности трехпольных и менее польных севооборотов, но современные землепользователи пренебрегают данными рекомендациями в гонке за экономической выгодой в рыночных отношениях. Убедить землепользователя не высевать из года в год на одном и том же месте подсолнечник или же пшеницу – практически невозможно.

В Федеральном законе №78-ФЗ от 18.06.2001 «О землеустройстве» имеется понятие внутрихозяйственного землеустройства (статья 18), которое проводится в целях организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны, а также земель, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ ской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни.

При проведении внутрихозяйственного землеустройства выполняются следующие виды работ (статья 18 ФЗ №78-ФЗ от 18.06.2001 «О землеустройстве»):

– организация рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также организация территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни;

– разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

Иных сведений в действующем Российском законодательстве о внутрихозяйственном землеустройстве – нет.

Тем не менее, при проведении государственного земельного надзора специалисты соответствующих служб не вправе по собственному мнению, исходя из собственного образования и собственного представления о «рациональном» ведении хозяйственной деятельности давать оценку уровню сельскохозяйственной освоенности территории того или иного предприятия, а должен требовать от землевладельцев предоставления проекта внутрихозяйственного землеустройства, разработанного квалифицированными специалистами, для анализа соответствия реальной деятельности на территории, разработанным для нее проектным решениям.

Таким образом, только совершенствование действующего законодательства с введением обязательного внутрихозяйственного землеустройства земель всех сельскохозяйственных предприятий с составлением проектов землеустройства и книги полей, как обязательных документов, – являются важными инструментами по государственному земельному надзору за использованием земель сельхозтоваропроизводителями.

Литература

1. Какнаев В. И. Охрана земель сельскохозяйственного назначения как комплексная правовая категория / В. И. Какнаев // Аграрное и земельное право" 2016 № 4(136)
2. Ковалева Т.Н. Государственный земельный надзор / Т.Н. Ковалева. - Саратов: ООО Типография «Орион» 70 с.

3. Ковалева Т.Н. Вопросы осуществления государственного контроля за проведением землеустройства / Т.Н. Ковалева // Проблемы агропромышленного комплекса стран Евразийского Экономического Союза: материалы I международной научно-практической конференции / Под ред. Муравьевой М.В. – Саратов: ООО «ЦеСАиН», 2015. – С. 149-157.
4. Липски С.А. Правовое обеспечение земельного надзора (контроля) и мониторинга земель / С.А. Липски // Государственный университет по землеустройству. Москва, 2015.
5. Тембо А. Агроэкологический мониторинг почвенных потоков закиси азота в природных и антропогенно измененных черноземах центрально-черноземного заповедника / А. Тембо, М. Самарджич, Д.В. Морев, Р. Валентини, И.И. Васенев // Агрохимический вестник. 2014. № 5. С. 19-24.

