

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР В РОССИИ И КАЗАХСТАНЕ: СОВРЕМЕННАЯ РОЛЬ, СОДЕРЖАНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Анатолий Викторович Ершов

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, ассистент кафедры кадастра и территориального планирования, тел. (961)845-44-09, e-mail: er-tos@inbox.ru

Лидия Валерьевна Кутилова

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, студент, тел. (999)452-84-33, e-mail: lidda9677796@mail.ru

Юлия Витальевна Дьяченко

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, студент, тел. (999)452-11-02, e-mail: juldyaichenko@mail.ru

В статье охарактеризован государственный земельный надзор, представляющий важнейший компонент современной системы управления землепользованием в Российской Федерации и Республики Казахстан.

Ключевые слова: Казахстан, государственный надзор, законодательство, земельный кодекс, охрана земель, тенденции развития.

STATE LAND SUPERVISION IN RUSSIA AND KAZAKHSTAN: MODERN ROLE, CONTENT AND TENDENCIES OF DEVELOPMENT

Anatoly V. Ershov

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10 Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Assistant, Department of Cadastre and Territorial Planning, phone: (961)845-44-09, e-mail: er-tos@inbox.ru

Lidiya V. Kutilova

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10 Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Student, phone: (999)452-84-33, e-mail: lidda9677796@mail.ru

Yuliya V. D'yachenko

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10 Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Student, phone: (999)452-11-02, e-mail: juldyaichenko@mail.ru

The article characterizes the state land supervision, representing the most important component of the modern land management system in the Russian Federation and in the Republic of Kazakhstan.

Key words: Kazakhstan, state supervision, legislation, Land Code, land guard, development tendencies

Введение

Актуальность темы обусловлена значением государственного земельного надзора (ГЗН) за использованием и охраной земель, являющегося важным звеном

в системе государственного управления землепользованием [1–4]. ГЗН, с одной стороны, является средством выявления нарушений тех регулирующих предписаний, которые издают различные государственные органы. С другой стороны, такой надзор позволяет обеспечить обратную связь в процессе управления, выявить те направления в деятельности государственных органов, где в силу неэффективности требуются несколько иные формы и методы регулирования.

Цель работы – кратко представить основное содержание и роль современного ГЗН, его роль и ближайшие тенденции развития в Российской Федерации и Республике Казахстан. Отметим большое сходство основных понятий, положений и механизмов реализации ГЗН в обеих странах, поэтому основные выводы нашего анализа состояния и развития ГЗН практически идентичны.

Содержание и задачи ГЗН

Земельные ресурсы являются неотъемлемой основой экономического развития и жизненным пространством любого государства [2, 3]. Поэтому в Российской Федерации и в Республике Казахстан в соответствии с их Конституциями природные ресурсы, в том числе земля в границах государств используются в рамках действующего земельного законодательства, охраняются как основа проживания и жизнедеятельности народов, населяющих соответствующую территорию. Государственное регулирование земельных отношений и отношений в сфере природопользования является одним из важнейших направлений в системе государственного управления. Только государство может обеспечить необходимые организационные условия рационального и эффективного использования земель.

Использование земель [2, 3], должно осуществляться способами, не нарушающими баланс экологических систем, сохраняющими свойства земли в лесном и сельском хозяйстве, позволяющими рационально осуществлять хозяйственную и иную деятельность. Важнейшим компонентом системы управления землями является государственный надзор в сфере природопользования и земельных отношений. Таким образом, ГЗН является одним из важнейших институтов земельного права.

Отметим, что понятия «надзор» и «контроль» в современном законодательстве практически не различаются. Контроль и надзор – это виды деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленные на обеспечение и защиту прав с целью безопасной и эффективной жизнедеятельности общества. Контрольно-надзорная функция является элементом механизма государственного управления, реализация которой призвана стимулировать правомерное поведение в подведомственной сфере. Детальная регламентация контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти является

приоритетной задачей совершенствования системы органов исполнительной власти в РФ и РК.

Земельные кодексы РФ и РК предусматривают возможность применения к нарушителям земельного законодательства всех видов юридической ответственности: административной, уголовной, дисциплинарной, материальной и специальной (земельно-правовой). Виды земельных правонарушений, влекущих применение юридической ответственности правонарушителей, содержатся в различных правовых источниках, касаясь самых разных сторон земельных правоотношений. Обращает на себя внимание то, что половина их связана с нарушением экологических требований, предъявляемых к собственникам земли и землепользователям.

Государственный земельный надзор осуществляется в форме проверок, проводимых в соответствии с планами, утверждаемыми в порядке, установленном специально уполномоченными органами, а также внеплановых проверок с соблюдением прав и законных интересов организаций и граждан.

Как показано на рис. 1, в настоящее время ГЗН осуществляется тремя уполномоченными государственными органами: Росреестром, Росприрод - и Россельхознадзором. Кроме того, на местном уровне проводится свой, муниципальный земельный контроль (МЗК).

Субъектами ГЗН и МЗК в РФ в указанных случаях являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации (независимо от их форм собственности и организационно-правовых форм), их руководители, и иные должностные лица, индивидуальные предприниматели, граждане [4].

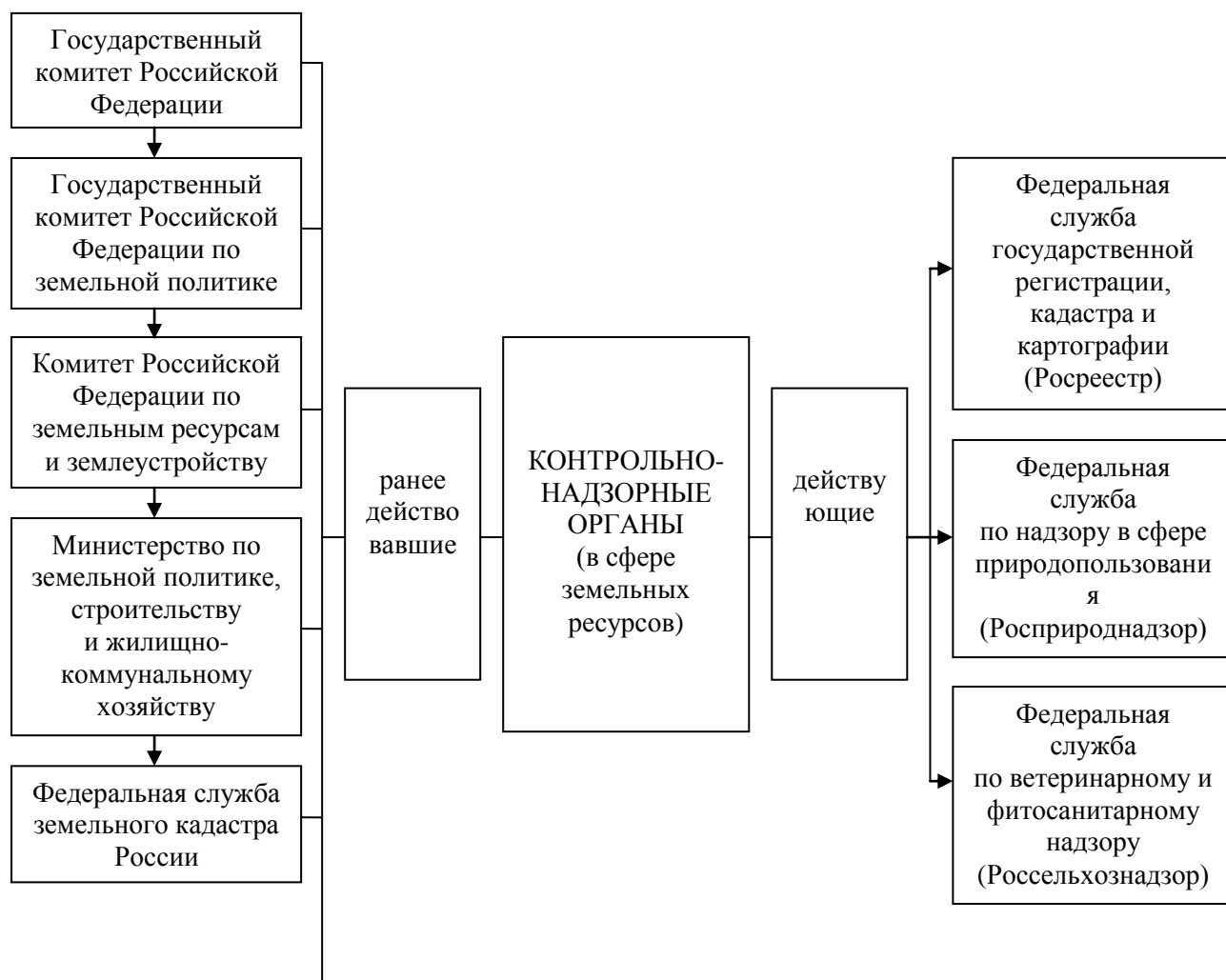




Рис. 1. Система контрольно-надзорных органов государственной власти в сфере земельных ресурсов

Цели ГЗН в РФ и РК представлены на рис. 2 [3, 4].

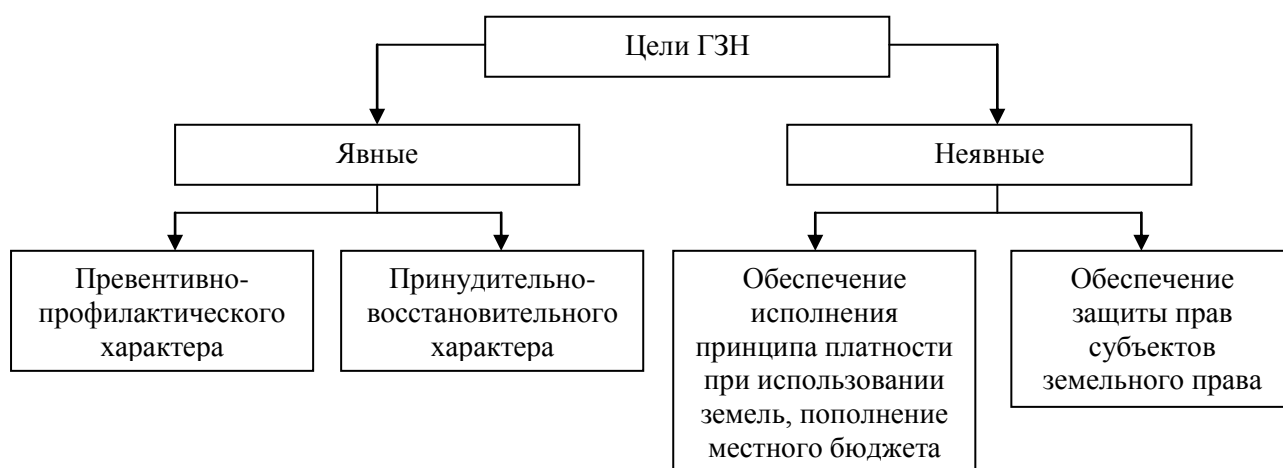


Рис. 2. Цели ГЗН РФ и РК

Использование земель [6] в условиях постоянно действующих надзорно-контрольных органов, таким образом, должно быть в большей степени рациональным: осуществляться способами, не нарушающими баланс экологических систем и сохраняющими свойства земли в лесном и сельском хозяйстве, позволяющими обеспечивать результативную хозяйственную и иную деятельность.

ГЗН является одним из важнейших институтов не только земельного, но и экологического и муниципального права. Поэтому в системе контрольно-надзорной деятельности выделяют муниципальный земельный контроль и контрольно-надзорную деятельность в сфере экологии, включающую в себя государственный экологический надзор, производственный экологический контроль и общественный экологический контроль, играющие важную роль в современных, часто не благополучных в экологическом отношении условиях.

ГЗН направлен на решение задачи обеспечения соблюдения землепользователями обязательных требований земельного законодательства РФ и РК с целью наиболее эффективного способа использования земель и охраны от негативного воздействия и правонарушений, за которые предусмотрена административная или иная ответственность.

Перспективен надзор, заключающийся в применении уполномоченным государственным органом правоограничительных мер оперативного

реагирования без возбуждения административного производства. Правоограничительные меры оперативного реагирования предусматриваются, в частности, законами Республики Казахстан и применяются государственными органами в случае, если деятельность проверяемого субъекта представляют непосредственную угрозу конституционным правам, свободам и законным интересам физических и юридических лиц, жизни и здоровью людей, окружающей среде, национальной безопасности.

За нарушение порядка землепользования предусмотрена административная, дисциплинарная и уголовная ответственность (таблица).

Заключение

Надзорно-контрольный механизм обеспечения рационального использования и охраны земель, профилактики и оперативного пресечения правонарушений является одним из традиционных инструментов земельного законодательства во многих странах. Земельными законодательствами Российской Федерации и Республики Казахстан установлена соответствующая система необходимых мер, порядок ее реализации и адекватные виды ответственности для всех субъектов земельно-имущественных отношений, независимо от их организационно-правовых форм деятельности и форм собственности.

Государственный земельный надзор осуществляется в форме проверок, проводимых в соответствии с планами или вне плана специально уполномоченными органами. За нарушение порядка землепользования предусмотрена административная, дисциплинарная и уголовная ответственность.

Таблица

Нарушения земельного законодательства РФ,
выявляемые надзорными органами [5].

Росреестр		Росприроднадзор		Россельхознадзор	
КоАП	Нарушение	КоАП	Нарушение	КоАП	Нарушение
7.1	Самовольное занятие земельного участка	8.6	Порча земель, за исключением сельхоз земель	8.6	Порча земель сельхоз назначения
7.34	Непереоформление юридическим лицом права постоянного (бессрочного) пользования	8.7	Невыполнение обязанностей по рекультивации и улучшению земель, кроме сельхоз земель	8.7	Невыполнение обязанностей по рекультивации и улучшению земель сельхоз земель
8.8	Неиспользование, нецелевое использование земельных участков, земель	8.12	Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранной зоне и прибрежных полосах водных объектов	8.8	Неиспользование, нецелевое использование сельхоз земель

19.9	Нарушение порядка предоставления земельных участков	19.5	Невыполнение в срок законного предписания	10.9 10.10	Нарушение требований в области мелиорации земель
19.5	Невыполнение в срок законного предписания			19.5	Невыполнение в срок законного предписания

Государственный земельный надзор ведется в целях обеспечения реализации государственной политики эффективного и рационального использования земельных ресурсов и иной недвижимости в интересах укрепления национальной экономики, повышения благосостояния граждан, обеспечения государственных гарантий прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество, а также совершенствования государственных услуг, оказываемых организациям и гражданам, органам государственной власти и местного самоуправления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 08 авг. – № 31. – С. 4398.
2. Земельный кодекс Российской Федерации : федеральный закон № 136-ФЗ от 25.10.2001 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 окт. – № 44. – С. 4147.
3. Земельный кодекс Республики Казахстан
4. О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан [Электронный ресурс] : Закон Республики Казахстан. – Режим доступа : https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30914758#pos=0;0
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.11.2013) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».
6. Пархоменко И. В. Разработка модели государственного земельного надзора (на уровне субъекта Российской Федерации) : дисс. ... канд. тех. наук. – Новосибирск, 2016. – 122 с.
7. Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра недвижимости : Приказ Минюста РФ от 20 февраля 2008 г. № 35 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

© А. В. Еришов, Л. В. Кутилова, Ю. В. Дьяченко, 2018