К вопросу об организации государственного управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области

***Е.С. Михайлова**, ст. преподаватель,*
Оренбургский институт МГЮА

Управление использованием и охраной земель (далее – управление земельными ресурсами) представляет собой межотраслевой институт права. Его основу составляют конституционные нормы, сердцевину – нормы административного права, специфику (применительно к земле) – нормы земельного права.

Для уяснения понятия управления земельными ресурсами рассмотрим то общее, что традиционно понимается под управлением вообще, и то особенное (специфическое), что применимо к управлению земельными ресурсами, причем, осуществляемому в современных условиях.

Управление, в целом, воздействует на ход процессов в желательном направлении в соответствии с его законами: а) влияет на развитие положительных и ограничивает проявление отрицательных тенденций, свойственных как субъекту, так и объекту управления, воздействует на основные «параметры» управляемого процесса; б) осуществляется на всех уровнях управляющей системы, согласованно всеми его звеньями; в) использует комплекс средств управленческого воздействия; г) прогнозирует возможные ситуации и намечает пути адаптации управляющей системы; д) достигает намеченных стратегических и тактических целей управления, конечных результатов с наименьшими затратами [1].

В теории административного права различают понятие государственного управления в широком и узком смыслах. В широком смысле государственное управление охватывает всю организующую и распорядительную деятельность органов государственной власти (законодательных, исполнительных и судебных). В узком смысле под государственным управлением следует понимать деятельность органов исполнительной власти, осуществляемую в рамках их компетенции и проводимую на различных уровнях государственной власти. Именно в узком смысле (управление, осуществляемое органами исполнительной власти) государственное управление будет рассматриваться далее.

Существуют некоторые трудности определения правовой природы управления земельными ресурсами, которые объясняются тем, что данное управление является межотраслевым правовым институтом. Деятельность государственных органов управления природными ресурсами протекает в значительной мере в сфере государственного управления и опирается на нормы конституционного и административного права (нормы о компетенции государственных органов, процессуальные нормы и т.д.). В то же время органы управления земельными ресурсами в своей управленческой деятельности в области регулирования земельных отношений руководствуются нормами земельного права, поэтому можно утверждать, что управление земельными ресурсами является также институтом земельного права.

При определении понятия государственного управления земельными ресурсами можно согласиться с тем, что государственное земельное управление – организующая исполнительно-распорядительная деятельность компетентных органов по практическому осуществлению целей и задач, стоящих перед государством и выраженных в законодательстве [2].

Система органов исполнительной власти, занимающихся вопросами управления земельными ресурсами, постоянно меняется. Эти изменения происходят как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Так,

например, на территории Оренбургской области органами и должностными лицами, уполномоченными совершать действия по управлению и распоряжению земельными ресурсами (в широком смысле), являются Законодательное Собрание Оренбургской области, Правительство Оренбургской области, Губернатор Оренбургской области, областное министерство природных ресурсов, земельных и имущественных отношений, различные отраслевые министерства, департаменты, управления, комитеты и иные органы исполнительной власти области, а также органы местного самоуправления. Остановимся подробнее на органах исполнительной власти, осуществляющих полномочия по управлению земельными ресурсами Оренбургской области.

В соответствии со ст. 10 Закона Оренбургской области от 16 ноября 2002 г. «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области» Правительство Оренбургской области готовит и заключает соглашения с Правительством Российской Федерации по вопросам регулирования земельных отношений; разрабатывает и реализует областные программы использования и охраны земель, повышения плодородия почв; осуществляет правовое регулирование по вопросам управления и распоряжения земельными участками, находящимися в государственной собственности Оренбургской области; устанавливает порядок определения размеров арендной платы, порядок и условия внесения арендной платы за земли, находящиеся в государственной собственности области; разрабатывает порядок уведомления собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков об особом режиме использования земельных участков (для случаев, предусмотренных Земельным кодексом РФ); готовит областные программы по проведению инвентаризации и мониторинга земель; устанавливает порядок проведения землеустройства; принимает решения о переводе земель из одной категории в другую; утверждает средний уровень кадастровой стоимости земель по муниципальному району (городскому округу). Данный перечень полномочий не является исчерпывающим.

Министерство природных ресурсов, земельных и имущественных отношений Оренбургской области в рамках управления земельными ресурсами осуществляет следующие полномочия: издает распоряжения и иные акты управления; ведет учет земельных участков, являющихся государственной собственностью Оренбургской области; организует работу по проведению разграничения государственной собственности на землю; осуществляет общее регулирование и координацию деятельности государственных унитарных предприятий и государственных учреждений области в части земельно-имущественных отношений; предоставляет земельные участки, находящиеся в государственной собственности Оренбургской области, юридическим лицам и гражданам; выступает заказчиком проведения рыночной оценки земельных участков, находящихся в государственной собственности Оренбургской области; готовит проекты постановлений Правительства области и Законодательного Собрания области по вопросам владения, распоряжения и пользования земельными участками; готовит проекты постановлений Правительства области о передаче в доверительное управление земельных участков и о передаче в залог арендных прав на земельные участки, находящиеся в государственной собственности Оренбургской области; готовит проекты решений Губернатора Оренбургской области о приобретении, в том числе путем изъятия и выкупа, земельных участков в государственную собственность Оренбургской области и собственность муниципальных образований; принимает решения о государственной регистрации прав на земельные участки на праве государственной собственности Оренбургской области; выступает от имени Оренбургской области арендодателем и продавцом земельных участков государственной собственности Оренбургской области; оказывает методическую помощь муниципальным образованиям в сфере земельно-имущественных отношений на территории Оренбургской области; осуществляет контроль за соответствием в муниципальных образованиях земельно-имущественных отношений по государственным землям до разграничения требованиям федерального и областного законодательства в пределах своих полномочий; имеет право запрашивать сведения о деятельности муниципальных образований в сфере земельно-имущественных отношений по государственным землям до разграничения с целью оценки эффективности использования земельных ресурсов (предоставление указанной информации со стороны муниципальных образований является обязательным); создает и координирует деятельность комиссий по контролю за поступлением арендных платежей по договорам аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности; готовит проекты решений Губернатора Оренбургской области о внесении земельных участков, а также прав на земельные участки, находящиеся в государственной собственности Оренбургской области, в уставные (складочные) капиталы хозяйствующих субъектов; утверждает примерные формы договора аренды, договора субаренды земельных участков, находящихся в государственной собственности Оренбургской области.

Кроме того, министерство природных ресурсов, земельных и имущественных отношений Оренбургской области до разграничения государственной собственности на землю осуществляет

следующие полномочия: согласовывает в установленном им порядке проекты договоров аренды на земельные участки государственной собственности, которые представляются государственному унитарному предприятию или на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в государственной собственности до приватизации, а также земельных участков, арендная плата за которые поступает в областной бюджет; осуществляет учет договоров аренды земельных участков государственной собственности до разграничения в порядке, установленном федеральным законодательством; принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта при предоставлении земельного участка органу государственной власти, государственному учреждению или предприятиям государственной собственности Оренбургской области; формирует предложения и принимает соответствующее решение о предоставлении земельных участков для нужд Оренбургской области в случае прекращения прав на земельные участки, которые были предоставлены органу государственной власти, государственному учреждению или предприятию государственной собственности Оренбургской области, другой некоммерческой организации, созданной органами государственной власти Оренбургской области на незастроенные земельные участки, а также в случае их отказа от права постоянного (бессрочного) пользования такими земельными участками; осуществляет распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Оренбургской области г. Оренбурге.

Министерство природных ресурсов, земельных и имущественных отношений Оренбургской области имеет право осуществлять юридические действия по защите имущественных прав и законных интересов Оренбургской области до разграничения государственной собственности на землю в случаях предоставления земельных участков органу государственной власти Оренбургской области, а также государственному учреждению, государственному унитарному предприятию, другой некоммерческой организации, созданной органами государственной власти Оренбургской области; предоставления органу государственной власти Оренбургской области, гражданину и юридическому лицу земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в областной собственности либо находившиеся в областной собственности до отчуждения; прекращения прав указанных органов, граждан и юридических лиц на земельные участки.

В настоящее время разграничение государственной собственности на землю на собственность Оренбургской области и собственность муниципальных образований является одной из актуальнейших задач управления земельными ресурсами области. Кроме того, в настоящее время перед органами исполнительной власти области стоят задачи обеспечения эффективного использования земли и иной недвижимости, вовлечение их в оборот и стимулирование инвестиционной деятельности на рынке недвижимости, повышение эффективности использования земли, создание условий для увеличения социального инвестиционного и производственного потенциала земли и некоторые другие.

Для выполнения поставленных задач следует провести инвентаризационную работу с земельными участками, осуществить государственную кадастровую оценку земель (в т.ч. подготовить сведения для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земли), подготовить проекты перераспределения земель, провести почвенное обследование для целей оценки земель и землеустройства, осуществлять регулярный мониторинг земель, подготовить материально-технические средства и соответствующие кадры для реализации намеченных планов.

Литература

1. Административное право и процесс: полный курс. Второе издание, дополненное и переработанное / Ю.А. Тихомиров. М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2005. С. 35.
2. Краснова, И.О. Земельное право. Элементарный курс. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 80.