

Научная статья

Original article

УДК: 330.3:332.2:332.3

DOI 10.55186/25876740_2023_7_1_31

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

TOPICAL ISSUES OF STATE LAND MANAGEMENT



Махотлова Маратина Шагировна, кандидат биологических наук, доцент кафедры «Землеустройство и экспертиза недвижимости», ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36, ID:751631, m.mahotlova@yandex.ru

Бегидов Альгери Рустамович, студент 1-го курса, направление подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36

Мизов Идар Муратович, студент 1-го курса, направление подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36

Кармокова Джульетта Германовна, студентка 3-го курса, направление подготовки 13.03.01 «Теплоэнергетика и теплотехника», ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36

Гуппоева Джамия Салыховна, студентка 3-го курса, направление подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36

Хашукаева Арианна Альбертовна, студентка 3-го курса, направление подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», (360030, Россия, КБР, г. Нальчик, проспект Ленина, 1в), тел.8(928) 721-93-36

Maratina Sh. Makhotlova, candidate of Biological Sciences, associate professor of the department «Land Management and Real Estate Expertise», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36, ID:751631, m.mahotlova@yandex.ru

Algeri R. Begidov, 1-rd year student, training direction 21.03.02 «Land management and cadastres», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36

Idar M. Mizov, 1-rd year student, training direction 21.03.02 «Land management and cadastres», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36

Julietta G. Karmokova, 3-rd year student, training direction 13.03.01 «Heat power engineering and heat engineering», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36

Jamilya S. Guppoeva, 3-rd year student, training direction 21.03.02 «Land management and cadastres», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36

Arianna A. Khashukaeva, 3-rd year student, training direction 21.03.02 «Land management and cadastres», FSEI HE Kabardino-Balkaria State Agrarian University (360030, Russia, KBR, Nalchik, Lenin Avenue, 1b), tel.8(928) 721-93-36

Аннотация. В статье рассмотрена актуальность государственного управления земельным ресурсом на современном этапе. Дана характеристика земельного ресурса Российской Федерации. Кратко сформулированы основные проблемы государственного управления земельным ресурсом и предложены направления по их решению.

Abstract. The article considers the relevance of public land resource management at the present stage. The characteristic of the land resource of the Russian Federation is given. The main problems of state management of land resources are briefly formulated and directions for their solution are proposed.

Ключевые слова: земельные ресурсы, земельные отношения, земельная политика, землепользование, земельно-ресурсный потенциал.

Keywords: land resources, land relations, land policy, land use, land resource potential.

Введение. В современных условиях углубления мирового кризиса по всем направлениям роль земельного фактора повышается существенным образом. В последние годы происходящие процессы в экономике, политике, климате Земли выводит «земельный вопрос» на первое место [3].

В России формирование современной системы управления земельными ресурсами является ключевой проблемой земельной реформы, которая до последнего времени не нашла окончательного решения. Поэтому требуется совершенствование теоретических и методических положений управления земельными ресурсами, позволяющих увеличить налогооблагаемую базу и сбор бюджетных доходов, привлечь инвестиции в развитие муниципальных образований и регионов, создать эффективную систему обеспечения прав гарантий для субъектов земельных отношений.

Земля в нашей огромной стране очень востребована. Земельные ресурсы и проживающее на них население определяют жизнеспособность и процветание любого государства. Чем более развита инфраструктура и чем более высока эффективность использования ресурсов земли, профессиональная подготовленность и культурный уровень населения, тем более сбалансировано и поступательно развивается экономика государства.

Методика исследования. В настоящее время оборот земельных участков, на новом этапе земельных преобразований, становится важным базовым элементом функционирования экономики государства в целом. Оборот земли

является особо сложной экономической структурой национального хозяйства. Его эффективная организация и функционирование требует научно обоснованных, практически мотивированных и юридически оформленных решений. Все это обуславливает актуальность темы исследования.

Результаты исследования. Содержание и механизмы управления земельными ресурсами достаточно специфичны, поскольку функции и свойства земли многогранны, земля, по своей сути очень специфический объект в экономической структуре общества. Для рационального и эффективного использования, а также, что является очень актуальным - охраны земель и сохранения природных ресурсов в России необходимо не только создать систему управления, ориентированную как на обеспечение интересов государства и потребностей населения в земельных ресурсах, но и осуществлять контроль за ней.

В последнее время руководство страны на всех уровнях уделяет пристальное внимание за сохранностью природных и земельных ресурсов, поскольку был период, к сожалению, когда отношение к одному из основных богатств России было поверхностное и нерациональное [4].

Современная земельная политика в России пытается стратегически решить проблемы земельных преобразований - выработать наиболее эффективные механизмы хозяйствования в сфере прав на способы и результаты использования земельных ресурсов. Повышение эффективности управления земельными ресурсами требует решения ряда проблем, а именно:

- создания рыночной системы (инфраструктуры) оборота земельных участков (прав на земельные участки);
- определения порядка ценообразования на земельные участки (и/или ценообразования на права на земельные участки), передаваемые в гражданский оборот;
- установления нормативов землепользования (участков, передаваемых в соответствии с целевым назначением под социальные объекты, а также в рамках

реализации городских заказов и программ; сверхнормативных участков, передаваемых за дополнительную плату и др.);

- введения многообразных форм аренды земельных участков - земля в комплексе с другим имуществом/объектами, земля на праве застройки и т.д.

В социально экономическом развитии общества земельным ресурсам, землепользованию и земельным отношениям всегда принадлежит ведущая роль, поэтому характер и масштабы земельных преобразований следует рассматривать как один из решающих факторов, которые определяют темпы и эффективность развития национальной экономики, становления рыночных отношений [2].

Управление земельными ресурсами можно определить как осуществляемую посредством права (юридических средств) деятельность исполнительных органов государства и местного самоуправления (а в широком смысле - всех государственных и муниципальных органов), направленную на упорядочение общественных отношений, объектом которых выступают земельные ресурсы, в целях обеспечения устойчивого порядка их использования и охраны, необходимого для поддержания баланса частных и публичных интересов в обществе и эволюционного развития всех сфер человеческой жизнедеятельности.

Управление земельными ресурсами является важным инструментом государственной политики, направленной на повышение эффективности землепользования. Землепользование должно базироваться как на нормах права, так и соответствовать современным требованиям не только с экономической точки зрения, но и с экологической, т.е. с точки зрения общей экономики и экономики природопользования землепользование (землевладение) должно быть конкурентоспособным, а с точки зрения природообустройства и природоохранительной деятельности - экологизированным.

Основой методологии экологически устойчивого землепользования является функционирование земли как природного комплекса и объекта эколого-экономических отношений. Центральным звеном является формирование и поддержание характеристик экологического каркаса территории и проводимая

на этой базе оценка ландшафтно-экологических критериев и состояния использования земли [11].

Имеет значение и то обстоятельство, что земельный ресурс физически не перемещается в пространстве. Это означает, что в границах конкретного региона отсутствует возможность увеличения его земельных площадей, либо возникновения на его территории отсутствующих природных ресурсов или естественных условий для реализации новых, дополнительных функций. Следовательно, возникающие на основе региональной дифференциации модели многоукладной организации землепользования будут иметь долгосрочный устойчивый характер.

Своеобразие территориально-земельного ресурса проявляется не только в его активном проникновении во все сферы и составные части воспроизводственного процесса, но и в сопряженном воздействии как на затратную, так и на ресурсопополняющую составляющие данного процесса. При этом затратная составляющая сопряжена с величиной платежей за землю при ее приобретении в собственность.

Социально-экономические, географически-политические, природоохран-ные интересы Российской Федерации, направление государства на быстрый экономический рост путем включения земельно-имущественного комплекса в активный экономический оборот требуют существенного развития системы землеустройства и территориального планирования, которая должна являться основным механизмом целенаправленного регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами страны в требуемом экономическом русле [5].

Управление земельно-ресурсным потенциалом страны охватывает весь спектр общественных отношений. Вместе с тем земельные ресурсы как основное национальное богатство имеют ряд особенностей консервативного характера, которые не зависят от системы общественных отношений и не присущи другим средствам производства, в частности:

- земля является продуктом природы и возникла независимо от деятельности людей;
- земля в отличие от всех других средств производства в процессе использования не амортизируется и не уменьшает свои полезные свойства;
- использование земли связано с постоянством местоположения и ограниченностью пространства, в то время как иные средства производства в меру развития производительных сил количественно увеличиваются и качественно видоизменяются.

Публичный, общественный характер природопользования и природоохраны достигается посредством принятия и реализации федеральных законов о земле и иных природных ресурсах, которыми определяются особенности и ограничения оборота природных объектов как вещей, имущества и обеспечиваются в приоритетном порядке природоохранные требования к ним как к природным компонентам, элементам окружающей среды [6].

По нашему мнению земельная политика государства должна четко и определенно установить цели, приоритетные задачи и инструменты регулирования земельных отношений, реализация которых позволит коренным образом изменить вектор их развития с ориентацией на сохранения и приумножение земельного потенциала страны, как на среднесрочную, так и более отдаленную перспективу. Полагаем, что ее основными целями должны стать:

1. Завершение формирования системы землевладения и землепользования, в полной мере обеспечивающей реализацию и защиту законных прав граждан, юридических лиц, государства и муниципальных образований на приобретение и организацию рационального использования земельных участков [10].
2. Формирование цивилизованного земельного рынка на основе развития его инфраструктуры.
3. Создание условий и стимулов для рационального и эффективного использования земель, для удовлетворения потребностей и интересов

правообладателей земельных участков, территориальных образований и государства в целом [1].

4. Обеспечение охраны земельных ресурсов страны от деградации и бесхозяйственного использования.

Для достижения первой цели необходимо решить следующие основные задачи:

- законодательно установить, что вся земля в границах территории Российской Федерации в независимости от форм собственности, является национальным достоянием;
- отменить заявительный принцип постановки на кадастровый учет и ввести принцип обязательности учета всех земельных участков;
- завершить процесс трансформации земельных долей в различные виды реальной собственности на земельные участки;
- сформировать систему землеустроительного обеспечения рационального землевладения и землепользования с четким выделением государственного и инициативного землеустройства (по инициативе и за счет средств правообладателей земельных участков);
- завершить реорганизацию структур, осуществляющих регулирование земельных отношений, кадастровый учет, регистрацию прав и сделок с земельными участками и организацию рационального использования земельных ресурсов;
- сформировать актуализированную систему планово-картографических материалов, необходимых для землеустройства, кадастрового учета, организации использования и охраны земель;
- усовершенствовать судебную практику рассмотрения земельных споров;
- рассмотреть возможность создания земельных судов.

Достижение второй цели должно быть связано с решением прежде всего следующих задач:

- обеспечить формирование системы информационной открытости деятельности органов власти по регулированию земельных отношений и информационную доступность и публичность всех операций с земельными участками;
- в основном завершить формирование институциональной инфраструктуры земельного рынка;
- обеспечить государственную поддержку развития инструментов вовлечения в активный оборот земельных активов на основе развития земельной ипотеки, рынка ценных бумаг, обеспеченных земельными активами и др.
- осуществить комплекс мер по демонополизации земельного рынка, предотвращению спекуляции;
- разработать и реализовать комплекс мер по декриминализации рыночного оборота земель.

Достижению третьей цели будет способствовать решение следующих задач:

- создать систему прогнозирования и перспективного планирования использования и охраны земель на всех уровнях;
- сформировать систему мер по государственному стимулированию рационального использования земель;
- сформировать цивилизованный рынок землеустроительных услуг по разработке проектов освоения, рекультивации, улучшения и организации рационального и эффективного использования земель;
- реанимировать структуры, обеспечивающие изучение, анализ и разработку мер по рациональному использованию почвенного покрова;
- сформировать современную систему подготовки кадров в области управления и организации рационального использования земель на базе учебно-методического объединения, возглавляемого государственным университетом по землеустройству.

Четвертая цель может быть достигнута решением следующих задач:

- завершить формирование системы мониторинга земель и использования его результатов при подготовке управленческих решений, связанных с организацией использования и охраны земель;
- реорганизовать систему Государственного земельного контроля на основе концентрации его функций в одной государственной структуре;
- разработать и обеспечить реализацию федеральных и территориальных программ по борьбе с опустыниванием, водной и ветровой эрозией и др.;
- упорядочить меры ответственности физических и юридических лиц за деградацию или бесхозяйственное использование земельных участков.

Решение названных задач, по нашему мнению, должно стать основным содержанием земельной политики государства и, по сути, определить направления деятельности государственных структур, призванных обеспечивать поступательное развитие в стране земельных отношений и рациональное использование земельных ресурсов. Очевидно, что, прежде всего, необходимо пересмотреть основные постулаты, определяющие роль государства в этой сфере [7].

Без четкой формализации позиции, определяющей признание земельных ресурсов страны ее национальным достоянием, которое должно быть полностью учтено, объективно оценено, рационально распределено и эффективно используется, достижение основных целей земельной политики невозможно [9]. Признание этой позиции должно повлечь за собой существенные изменения в структуре, функциях и полномочиях государственных органов управления и местного самоуправления, оценкой эффективности деятельности которых должны стать показатели, характеризующие уровни правовой защищенности землевладения и землепользования, развитости и цивилизованности земельного рынка, эффективности использования и охраны земель.

Особое значение должно быть придано восстановлению разрушенной системы землеустройства, которое во всем мире по своей сути и содержанию является главным инструментом организации использования и охраны земель.

Заключение. На основании всего вышеизложенного можно сделать только один вывод, И так, рассмотрев поставленный в работе вопрос, в заключении хотелось бы сказать о том, что во-первых, напрашивается еще один довод в пользу самостоятельности земельного и иного природоресурсного, природоохранного законодательства, которое согласно п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ находится в ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, тогда как гражданское право согласно п. "о" ст. 71 Конституции РФ - в ведении Российской Федерации. И дело не только в ч. 3 ст. 36 Конституции РФ, устанавливающей, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона, и в многочисленных региональных законах об использовании и охране земель в субъектах РФ, об обороте земель сельскохозяйственного назначения (в конце концов, последнее слово принадлежит законодателю), а в том, что именно земля как объект правового регулирования имеет столько природных, географических и иных региональных особенностей, что лишить законодателя возможности учета этих особенностей не представляется возможным и кажется бесперспективным.

Во-вторых, перспективно только эффективное государственное конституционное управление землей на основе норм Конституции РФ [12].

В-третьих, можно констатировать достоинства сочетания гражданского и земельного, природоресурсного законодательства, при котором региональное правотворчество не должно выходить за рамки компетенции Российской Федерации, устанавливающей общие правила поведения в имущественных отношениях, и использовать совместную и собственную компетенцию в области регулирования земельных, иных природоресурсных отношений [8].

В-четвертых, все можно было бы решить в рамках судебной системы, но последняя испытывает в настоящее время такие перегрузки от количества и характера дел, что добавление ей новых функций, не обусловленных рассмотрением конкретных споров, еще более затруднит перманентную, продолжающуюся три десятилетия и никак не заканчивающуюся судебную-правовую реформу.

Таким образом, мы можем видеть, что в данный момент мы имеем целый ряд проблем препятствующих полноценному и эффективному использованию земли. Проблемы эти оказывают влияние не только на само государство, но и его людей, которые так или иначе причастны к всевозможным реализациям земельного фонда в России. Есть конкретные предложения по улучшению ситуации, но поможет нам преодолеть все проблемы только упорная работа по их внедрению, исправлению всевозможных ошибок и оптимизации того, что уже сейчас показывает положительные результаты.

Литература

1. Абдулаева З.К. Экономическая эффективность использования земельных ресурсов в условиях рыночных отношений. Горное сельское хозяйство. 2019. № 1. С. 30-33.

2. Батура О.В., Шавров С.А. Методические основы рейтинговой оценки системы управления земельными ресурсами. Труды БГТУ. №7. Экономика и управление. 2016. № 7 (189). С. 168-172.

3. Бордоев Д.Г., Харламова Е.А. К вопросу исследования теоретических основ процесса управления земельными ресурсами. В сборнике: Экономика и управление: современные вызовы, тенденции и перспективы развития. Материалы XXIII Международной научно-практической конференции. 2019. С. 131-139.

4. Вакула А.И., Иванов Д.Д. Актуальные проблемы государственного управления земельными ресурсами. В сборнике: Правовой порядок и правовые ценности. Сборник научных статей III Национальной научно-практической конференции. 2019. С. 469-472.

5. Гирина А.Н. Эффективное управление земельными ресурсами на примере Оренбургской области. Экономика и предпринимательство. 2021. № 12 (137). С. 415-419.

6. Дудник Д.В. Система государственного управления земельными ресурсами Российской Федерации и пути ее совершенствования. Экономический

вестник Ростовского государственного университета. 2008. Т. 6. № 4-4. С. 178-180.

7. Исаева М.А., Черных Е.Г. Методика управления земельными ресурсами за рубежом. В сборнике: Геодезия, землеустройство и кадастры: проблемы и перспективы развития. сборник научных трудов по материалам IV Международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию юбилею кафедры землеустройства и землеустроительного факультет. Министерство сельского хозяйства российской федерации, Омский государственный аграрный университет имени П.А. Столыпина. Омск, 2022. С. 479-484.

8. Козлова С.В. Современная государственная земельная политика. Федерализм. 2017. № 3 (87). С. 33-48

9. Махотлова М.Ш., Кульдагов А.М. Земельные ресурсы сельского хозяйства и пути их рационального использования. В сборнике: наука и образование: сохраняя прошлое, создаем будущее. Сборник статей Международной научно-практической конференции. 2016. С. 13-17.

10. Полякова О.А., Проскурня Н.В., Цораева Э.Н. К вопросу об управлении земельными ресурсами РФ. Colloquium-Journal. 2018. № 13-10 (24). С. 95-96.

11. Филиппова Т.А., Молокоедова В.С. Особенности управления земельными ресурсами в Российской Федерации. В сборнике: Инновационные технологии управления. сборник статей по материалам V Всероссийской научно-практической конференции. Нижегородский государственный педагогический университет имени Козьмы Минина. 2018. С. 48-50.

12. Шер М.Л., Дудник Д.В., Опрышко Е.Л., Миронов Л.В. Актуальные вопросы государственного управления земельными ресурсами. Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 11-2. С. 362-368.

References

1. Abdulaeva Z.K. Ehkonomicheskaya ehffektivnost' ispol'zovaniya zemel'nykh resursov v usloviyakh rynochnykh otnoshenii. Gornoe sel'skoe khozyaistvo. 2019. № 1. S. 30-33.

2. Batura O.V., Shavrov S.A. Metodicheskie osnovy reitingovoi otsenki sistemy upravleniya zemel'nymi resursami. Trudy BGTU. №7. Ehkonomika i upravlenie. 2016. № 7 (189). S. 168-172.

3. Bordoev D.G., Kharlamova E.A. K voprosu issledovaniya teoreticheskikh osnov protsessa upravleniya zemel'nymi resursami. V sbornike: Ehkonomika i upravlenie: sovremennye vyzovy, tendentsii i perspektivy razvitiya. Materialy XXIII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. 2019. S. 131-139.

4. Vakula A.I., Ivanov D.D. Aktual'nye problemy gosudarstvennogo upravleniya zemel'nymi resursami. V sbornike: Pravovoi poryadok i pravovye tsennosti. Sbornik nauchnykh statei III Natsional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii. 2019. S. 469-472.

5. Girina A.N. Ehffektivnoe upravlenie zemel'nymi resursami na primere Orenburgskoi oblasti. Ehkonomika i predprinimatel'stvo. 2021. № 12 (137). S. 415-419.

6. Dudnik D.V. Sistema gosudarstvennogo upravleniya zemel'nymi resursami Rossiiskoi Federatsii i puti ee sovershenstvovaniya. Ehkonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta. 2008. T. 6. № 4-4. S. 178-180.

7. Isaeva M.A., Chernykh E.G. Metodika upravleniya zemel'nymi resursami za rubezhom. V sbornike: Geodeziya, zemleustroistvo i kadastry: problemy i perspektivy razvitiya. sbornik nauchnykh trudov po materialam IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 100-letnemu yubileyu kafedry zemleustroistva i zemleustroitel'nogo fakul'tet. Ministerstvo sel'skogo khozyaistva rossiiskoi federatsii, Omskii gosudarstvennyi agrarnyi universitet imeni P.A. Stolypina. Omsk, 2022. S. 479-484.

8. Kozlova S.V. Sovremennaya gosudarstvennaya zemel'naya politika. Federalizm. 2017. № 3 (87). S. 33-48

9. Makhotlova M.SH., Kul'dagov A.M. Zemel'nye resursy sel'skogo khozyaistva i puti ikh ratsional'nogo ispol'zovaniya. V sbornike: nauka i obrazovanie: sokhranyaya proshloe, sozdaem budushchee. Sbornik statei Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. 2016. S. 13-17.

10. Polyakova O.A., Proskurnya N.V., Tsoraeva E.H.N. K voprosu ob upravlenii zemel'nymi resursami RF. Colloquium-Journal. 2018. № 13-10 (24). S. 95-96.

11. Filippova T.A., Molokoedova V.S. Osobennosti upravleniya zemel'nymi resursami v Rossiiskoi Federatsii. V sbornike: Innovatsionnye tekhnologii upravleniya. sbornik statei po materialam V Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Nizhegorodskii gosudarstvennyi pedagogicheskii universitet imeni Koz'my Minina. 2018. S. 48-50.

12. Sher M.L., Dudnik D.V., Opryshko E.L., Mironov L.V. Aktual'nye voprosy gosudarstvennogo upravleniya zemel'nymi resursami. Vestnik Altaiskoi akademii ehkonomiki i prava. 2020. № 11-2. S. 362-368.

© Махотлова М.Ш., Бегидов А.Р., Мизов И.М., Кармокова Д.Г., Гупноева Д.С., Хашукаева А.А., 2023. *International agricultural journal*, 2023, №1, 418-432

Для цитирования: Махотлова М.Ш., Бегидов А.Р., Мизов И.М., Кармокова Д.Г., Гупноева Д.С., Хашукаева А.А. Актуальные вопросы государственного управления земельными ресурсами// *International agricultural journal*. 2023. №1, 418-432