Федеральное агентство по образованию

Государственное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

Дальневосточный юридический институт

Кафедра государственно-правовых дисциплин

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

по дисциплине «Земельное право РФ»

Тема: «Управление земельным фондом»

**Содержание**

1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области использования и охраны земель 3

2. Виды и органы управления в области организации использования и охраны земель 5

3. Компетенция органов власти Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления в области регулирования земельных отношений 9

4. Функции управления в области использования и охраны земель 11

Список использованной литературы 16

**1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области использования и охраны земель**

Необходимость управления в области регулирования общественных отношений исторически появилась одновременно с возникновением государства, которое наряду со многими другими функциями призвано было выполнять и функцию управления экономикой. Современное содержание управления общественным производством направлено на решение тех задач, которые стоят перед обществом, вступившим в новый век. В области землепользования перед Российским государством стоят задачи организации цивилизованных рыночных отношений, что осложняется необходимостью преодоления устаревших стереотипов государственного управления прошлой советской эпохи.

В широком смысле под управлением понимается руководство чем-либо (или кем-либо). Управление в сфере взаимодействия общества и природы представляет собой совокупность предпринимаемых соответствующими субъектами действий, направленных на обеспечение исполнения требований законодательства об окружающей среде.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды призвано обеспечить реализацию экологического законодательства. Общественная ценность права в целом и права граждан на благоприятную окружающую среду проявляется, прежде всего, в процессе реализации соответствующих правовых предписаний. Управление выступает здесь как средство формирования реальных общественных эколого-правовых отношений, образующих само право окружающей среды.

В масштабах государства наибольшая ответственность за последовательное исполнение экологического законодательства лежит на органах, осуществляющих государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды. Конституционной основой их деятельности является ст. 10 Конституции РФ, закрепившая принцип разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды – составная часть государственного Управления в целом.

Роль государственного управления в этой сфере определяется значением государственных органов в механизме охраны окружающей среды. В триаде субъектов – гражданин, организация (предприниматель) и государство – государственные органы занимают особое место. Они обладают особыми правовыми и административными средствами для обеспечения реализации экологических требований законодательства, имея возможность прибегнуть при необходимости к государственному принуждению. Прежде всего на них возложена ответственность за обеспечение охраны окружающей среды в рамках экологической функции государства. Прежде всего с них граждане вправе спрашивать за несоблюдение их экологических прав и законных интересов и законодательства об окружающей среде в целом.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется на основе ряда методов. Под методами управления понимаются способы государственного воздействия на поведение и деятельность управляемых. Методы делятся на административные (прямой приказ, обеспечиваемый возможностью государственного принуждения), экономические (создание условий экономической заинтересованности организаций и трудовых коллективов в выполнении требований законодательства и управленческих решений) и моральные (награждение государственными наградами, присвоение почетных званий и т.п.).

С учетом роли государственного управления в данной области в сравнении с другими видами управления его содержание наиболее широко.

**2. Виды и органы управления в области организации использования и охраны земель**

Существует несколько видов (форм) управления. Ведущей формой управления в области регулирования общественных отношений, в том числе и в сфере землепользования, является государственное управление. Вместе с тем в этой сфере все более активизируется роль общественных организаций, которые в соответствии со своими уставными задачами участвуют в решении политических, хозяйственных, в том числе и земельных, вопросов.

Повышение активности общественных организаций — одно из проявлений развития экономической и политической системы нашего общества, дальнейшего расширения демократии. Возникла и развивается новая форма управления — муниципальная. Она позволяет избавиться от существовавшей ранее излишней централизации при решении управленческих проблем организации землепользования, приблизить их решение к местным условиям экономики региона и отдельных хозяйств.

Новое земельное законодательство предоставляет широкую хозяйственную самостоятельность пользователям земли. Они сами без вмешательства государства планируют внутрипроизводственное использование и охрану земель. Но при этом хозяйства не должны нарушать обязательные требования законодательства о рациональном использовании земель и охране природной среды.

Таким образом, можно выделить несколько видов управления: государственное, общественное, муниципальное, внутрихозяйственное.

Государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство в лице своих компетентных органов устанавливает определенные правила и нормы по организации использования как всех земельных ресурсов страны, так и отдельных его частей (категорий земель, видов землепользования, различных землепользователей, собственников, арендаторов). Важная роль государства проявляется при организации проведения земельной реформы в стране, создании новых правовых институтов в сфере землепользования (частной собственности на землю, аренды, рынка земли и т. д.). При этом государственное управление приобретает разное содержание. Оно может выражаться в двух принципиально различных качествах: 1.) управление государства — собственника земли, недвижимого имущества (хозяйственное управление); 2) управление государства — органа власти, т. е. суверена, обладающего территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности. В первом случае земля, будучи объектом управления, является для государственных органов объектом их хозяйственной деятельности; во втором - территорией, т. е. пространственной границей, государственной власти.

Когда осуществляется управление в области землепользования со стороны государства в лице его компетентных представительных органов власти или органов исполнительной власти, то оно, как правило, выражается в обязательных властных предписаниях, адресованных землепользователям (например, при установлении земельного налога, при государственном контроле и экологических требованиях, ведении земельного кадастра, выявлении правонарушений и т. п.). Правовые же решения, исходящие от органов государства (например, органов местной администрации), которые решают чисто хозяйственные вопросы в части земли-имущества, принимаются ими не как органами государственной власти, а как хозяйствующими субъектами (например, при заключении договоров аренды земли, организации торгов, заключении сделок с землей, при договорах о проведении внутрихозяйственного землеустройства и т. д.). Таким образом, с одной стороны, земля выступает как объект, на который распространяются властные функции государства, с другой — как объект хозяйственной деятельности. Отсюда различия в методах регулирования отношений, возникающих по поводу осуществления властных функций государства и по поводу хозяйственных отношений, связанных с использованием и охраной земель.

В первом случае применяется метод власти и подчинения, который проявляется как правовой императив. Во втором — метод, не допускающий, как правило, императива, который выражается в согласованиях и учете волеизъявления землепользователя при формировании тех или иных решений органа государственного управления земельными ресурсами.

Однако наблюдение государства — собственника земли в лице его компетентных органов за поведением землепользователя, действующего в условиях «хозяйственной свободы», может смениться методом правового императива. Так, в силу права государственной собственности на землю отвод земли для хозяйственных потребностей производится на основании решения (постановления) компетентного государственного органа. Те же органы выносят решение об изъятии (продаже) земли или каких-либо изменениях в праве землепользования. Следовательно, возникновение, изменение или прекращение земельных правоотношений происходит на основании административно-правового акта — решения (постановления) государственного органа. Но в этом случае данный государственный орган выступает в качестве хозяйствующего субъекта, иными словами, «управляющего государственным земельным имуществом», а не как «власть». И хотя уполномоченный орган государства может предоставить (продать) земельный участок, а может, если к этому имеются основания, и отказать или решить вопрос не так, как желает проситель, возникающие отношения следует рассматривать как земельно-хозяйственные, а не как административные (властные).

В этих действиях проявляется «власть» собственника над своим имуществом, а не власть государства-суверена.

Государственное управление в области землепользования нельзя смешивать с внутрихозяйственным управлением, выражающимся в организации использования земли самими сельскохозяйственными предприятиями и другими пользователями земли. Их органы управления издают правовые акты (решения, правила, нормативы), обязательные для исполнения в рамках данного хозяйства, промышленного предприятия. Их юридическая сила обеспечивается самими владельцами (пользователями) земли. Нарушения названных правовых норм органы управления предприятия (хозяйства) пресекают, как правило, мерами дисциплинарного воздействия. Правовые же акты органов государственного управления исходят от государства; они имеют общий характер, а их исполнение может обеспечиваться органами государственного принуждения. Они обязательны для органов внутрихозяйственного управления. Поэтому государственное управление отличается от внутрихозяйственного как по субъекту издаваемых актов управления, так и по их правовому содержанию.

Государственное управление в области использования и охраны земель осуществляют как представительные, так и исполнительные органы власти.

Представительные органы государственной власти — это Президент Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума, а также соответствующие органы субъектов Российской Федерации.

К органам исполнительной власти относятся органы общей и органы специальной компетенции. Органами общей компетенции являются: Правительство Российской Федерации и соответствующие органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления — городские, районные, поселковые и сельские администрации.

Каждый из них в пределах своей компетенции осуществляет функции управления в области использования и охраны земель независимо от того, в чьей собственности, пользовании или ведомственном управлении находятся земли.

Органы специальной компетенции подотчетны органам общей компетенции и, в свою очередь, подразделяются на функциональные и отраслевые (ведомственные) органы.

К функциональным органам специальной компетенции относятся федеральная служба земельного кадастра (Росземкадастр), Министерство имущественных отношений, Министерство природных ресурсов, органы санитарно-эпидемиологической службы и архитектурно-градостроительной службы.

Росземкадастр и его органы на местах являются ведущими органами специальной компетенции федеральной исполнительной власти, на которые возложено общее государственное управление земельным фондом страны.

Отраслевыми (ведомственными) органами являются различные министерства и ведомства, в ведении которых находятся земли определенного целевого назначения (Министерство сельского хозяйства, Министерство путей сообщения, Министерство связи и др.).

**3. Компетенция органов власти Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления в области регулирования земельных отношений**

К компетенции федеральных органов исполнительной власти по управлению земельным фондом относятся:

* установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений; установление ограничений оборотоспособности земельных участков;
* государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля и ведения государственного земельного кадастра;
* установление порядка изъятия (выкупа) земель для государственных и муниципальных нужд;
* изъятие (выкуп) земель для нужд Российской Федерации;
* разработка и реализация федеральных программ по использованию и охране земель;
* иные полномочия, отнесенные к полномочиям Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, Земельным кодексом и другими федеральными законами.

К компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области управления использованием и охраной земель относятся:

* разработка и принятие нормативно-правовых актов в области регулирования земельных отношений в соответствии с федеральным законодательством;
* установление границ и правового режима особо охраняемых территорий регионального значения;
* отмена противоречащих земельному законодательству административных актов органов местного самоуправления;
* установление предельных норм предоставления земельных участков; Установление (утверждение) и изменение административных границ Районов на территории субъекта РФ;
* установление (утверждение) и изменение городской и поселковой черты, а также генеральных планов городов и поселков окружного, областного, краевого и республиканского подчинения;
* определение размеров и порядка взимания платы за землю и установление региональной нормативной цены земли;
* определение порядка изменения целевого назначения земель и перевода их из одной категории в другую;
* утверждение региональных программ и схем рационального использования и охраны земель;
* установление льгот по налогам за землю;
* изъятие, в том числе выкуп, земель для государственных нужд;
* организация проведения работ по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу и контролю за использованием и охраной земель.

Компетенция органов местного самоуправления. К компетенции органов местного самоуправления в административных границах соответствующих муниципальных образований отнесены:

* предоставление земельных участков гражданам и юридическим лицам в собственность или пользование;
* изъятие (в том числе выкуп) и предоставление земельных участков для муниципальных нужд;
* планирование использования земель и контроль за правильностью их использования в границах муниципальных образований;
* организация работ по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу земель, реализации генеральных планов и проектов планировки и застройки населенных пунктов в пределах, определяемых органами исполнительной власти субъектов РФ;
* установление размеров платы за землю и льгот по земельному налогу для отдельных плательщиков, а также базовых ставок арендной платы за землю;
* взимание платы за землю;
* установление (корректировка) зональной нормативной цены земли в соответствии с действующим законодательством;
* установление предельных норм наделения граждан земельными участками в установленных законодательством случаях;
* охрана права собственности на землю и права землепользования.

Конкретные виды и объемы деятельности муниципальных органов по управлению земельным фондом устанавливаются федеральным законодательством или законодательством субъектов РФ.

**4. Функции управления в области использования и охраны земель**

Федеральная служба земельного кадастра и ее органы на местах являются основными исполнителями конкретной работы по управлению земельным фондом. Они работают в тесном взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

По Положению «О Федеральной службе земельного кадастра России», утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2001 т. № 221, эта служба является федеральным органом исполнительно власти по государственному управлению земельными ресурсами, осуществляющим специальные (исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и др.) функции по ведению государственного земельного кадастра и государственного учета расположенных на земельных участках и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества, по землеустройству, государственной кадастровой оценке земель, мониторингу земель и государственному контролю за использованием и охраной земель.

Федеральная служба земельного кадастра России осуществляет свои полномочия как непосредственно, так и через свои территориальные органы. В ведении Службы находятся федеральные государственные унитарные предприятия, учреждения и иные организации. Служба осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и общественными объединениями.

Федеральная служба земельного кадастра России во исполнение возложенных на нее задач выполняет, в частности, следующие функции:

— принимает участие в разработке предложений по управлению земельными ресурсами и проведению земельной реформы;

— ведет государственный земельный кадастр и осуществляет специальные функции по ведению государственного кадастрового учета расположенных на земельных участках и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества в части внесения сведений об их наличии в Единый государственный реестр земель;

— осуществляет мероприятия по созданию автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра; устанавливает состав документов государственного земельного кадастра и порядок их ведения;

— осуществляет в установленном порядке кадастровое деление территории Российской Федерации и присваивает кадастровые номера земельным участкам как объектам кадастрового учета;

— обеспечивает ведение Единого государственного реестра земель, а также хранение этого реестра и кадастровых дел; осуществляет выдачу планов (чертежей) границ земельных участков, предоставляет в установленном порядке сведения, занесенные в государственный земельный кадастр;

— принимает участие в составлении списков плательщиков земельного налога и арендной платы за землю, осуществляет совместно с другими федеральными органами исполнительной власти контроль за целевым использованием средств от внесения платы за землю;

— разрабатывает и реализует федеральные программы по совершенствованию ведения государственного земельного кадастра и координирует реализацию региональных программ, участвует в разработке и реализации федеральных и региональных программ, связанных с регулированием земельных отношений, проведением земельной реформы, рациональным использованием и охраной земель;

— обеспечивает разработку и совершенствование методик государственной кадастровой оценки земель; осуществляет деятельность, связанную с государственной кадастровой оценкой земель (в том числе для целей налогообложения);

— приводит в соответствие с государственной кадастровой оценкой земель зонирование территорий для целей, не связанных с градостроительной деятельностью, природно-хозяйственное районирование земель, осуществляет мероприятия, связанные с прогнозированием и планированием рационального использования земельных ресурсов;

— участвует в подготовке предложений о размере платы за землю, разрабатывает предложения о размере штрафов за нарушение земельного законодательства Российской Федерации, а также об оценке земель;

— участвует в установленном порядке в проведении земельных торгов (аукционов, конкурсов), содействует страхованию в сфере оборота земельных участков; участвует в совершенствовании экономических и других методов управления земельными ресурсами, а также в мероприятиях, связанных с функционированием рынка земли;

— организует, координирует и контролирует проведение землеустройства на всей территории Российской Федерации;

— осуществляет меры по государственному контролю за использованием и охраной земель; организует в установленном порядке выполнение работ по инвентаризации земель всех категорий и созданию фондов перераспределения земель;

— участвует в подготовке материалов по определению границ территории субъектов Российской Федерации и территории, на которой осуществляется местное самоуправление;

— организует на основании решений уполномоченных органов межевание земель с установлением (восстановлением) на местности и техническим оформлением границ земельных участков;

— осуществляет землеустроительную экспертизу инвестиционных программ и проектов, связанных с использованием и охраной земель;

— организует, координирует и контролирует выполнение топографо-геодезических, картографических, изыскательских и других работ специального (отраслевого) назначения для ведения государственного земельного кадастра, проведения землеустройства, организации охраны и рационального использования земель;

— разрабатывает предложения по установлению расценок на кадастровые, землеустроительные и другие проектно-изыскательские работы, связанные с изучением, организацией использования и охраны земель;

— ведет мониторинг земель в пределах своей компетенции; выявляет загрязненные и деградированные земли, подготавливает предложения по их восстановлению или консервации;

— участвует в проведении работ и выполнении решений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по разграничению собственности на землю;

— осуществляет информационное обеспечение деятельности по государственному и муниципальному управлению земельными ресурсами, предоставляет в установленном порядке федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, заинтересованным юридическим и физическим лицам статистические, аналитические и картографические материалы специального (отраслевого) назначения;

— участвует в создании единой государственной системы регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

— организует реализацию международных программ и проектов, в которых участвует Российская Федерация, по вопросам, отнесенным к ее ведению.

**Список использованной литературы**

1. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (в ред. ФЗ от 10.05.2007 № 69-ФЗ)

2. ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»

3. Комментарий к ЗК РФ/ Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ.- М., ЗАО «Юридический Дом: Юстицинформ»,2002.

4. Земельное право: Учебник / С.А. Боголюбов, Е. А. Галиновская; Под ред. С.А. Боголюбова. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.

5. Кузнецова Н.В. Экологическое право: Учебное пособие. – М.: Юриспруденция, 2000.

6. Земельное право России. Учебник для юрид. ВУЗов.- Ерофеев Б.В. – М., ООО «Профобразование»,2002.

7. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. – М.: Юристъ, 1998