Содержание

Введение

1. Состав земель Республики Беларусь. Распределение земель Республики Беларусь по категориям
2. Общая характеристика управления в области охраны и использования земель
3. Функции государственного управления землями и их характеристика

Заключение

Список использованной литературы

Приложение

Введение

Земля обладает ценностью, которая отличает ее от любого другого материального объекта, она является местом обитания всех предшествовавших и будущих человеческих поколений, она ограничена в пространстве и является базисом для размещения производительных сил.

В силу своих природных свойств земля выступает всеобщей основой для размещения объектов, необходимых для обеспечения жизнедеятельности общества (городов, промышленных, историко-культурных объектов и т.д.). Благодаря плодородному почвенному покрову, земля является основным средством производства в сельском и лесном хозяйствах. Эти свойства земли получили свое отражение в правовых нормах определенных категорий земель в соответствии с их целевым назначением.

Ценность земли как ресурса заключается в том, что земля может выступать как средство производства (посевные площади, сады и пр.), как объект отраслевого законодательства, как объект сделок с недвижимостью, как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, как определенная территория и в других качествах.

Рациональное использование земель относят к числу важнейших принципов земельного права. Как принцип права рациональное использование земель выражается в требовании их эффективной эксплуатации землевладельцами, землепользователями, собственниками земли. Содержание данного принципа определяется как общими требованиями, предъявляемыми к использованию и охране земель вообще, так и спецификой правового режима той или иной категории земель. При использовании сельскохозяйственных земель данный принцип требует повышения их плодородия, увеличения урожайности сельскохозяйственных культур, организацию эффективной хозяйственной эксплуатации данных земель и одновременно предполагает надлежащую охрану земель сельскохозяйственного назначения. Использование земель несельскохозяйственного назначения с учетом принципа рациональности предполагает обеспечение их строго целевого использования с максимальным эффектом для землевладельцев, землепользователей, собственников и при учете требований охраны как земельных ресурсов, так и окружающей среды в целом.

Вышесказанное определяет актуальность настоящей курсовой работы, целью которой является исследование особенностей распределения земельного фонда Республики Беларусь по видам и категориям, определение функций и значения государственного управления земельным фондом.

Объектом исследования являются правовые отношения между субъектами хозяйствования и государством, возникающие в процессе пользования первыми землями сельскохозяйственного значения, возникающие в современных условиях экономической деятельности.

Предмет исследования – нормативно-правовая база, регулирующая правовой режим земель Республики Беларусь, определяющая полномочия органов государственной власти в области охраны и использования земельных ресурсов.

Анализ проблем, связанных с эффективным использованием земельных ресурсов в Республике Беларусь аграрной реформы, будет происходить через толкование норм материальных и процессуальных отраслей права (метод исследования).

Представляется необходимым решение следующих задач:

1) определить состав земель Республики Беларусь;

2) провести анализ правовых норм по определению категорий земель;

3) исследовать процесс распределения земель Республики Беларусь по категориям и видам на современном этапе развития;

4) дать общую характеристику управления в области охраны и использования земель;

5) определить функции государственного управления землями и дать им характеристику;

В работе использованы тексты нормативных актов, комментарии к ним, а также учебная и монографическая литература, касающаяся вопросов проведения земельной реформы в Республике Беларусь, статистические данные динамики земельного фонда за период 2006-2008 годов. Использованы теоретические исследования виднейших специалистов в области земельного права: Балашенко С.А., Бакиновской О.А., Демичева Д.М., Микулича А.В., Лещиловского П.В. и других. Эмпирическая база исследования построена на нормативном материале и практике деятельности органов местного управления и самоуправления.

Методологической основой исследования является диалектический метод. В ходе исследования использовались обще– и частнонаучные, а также специальные методы познания. Общими явились методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, наблюдения и сравнения. К специальным методам, использовавшимся в работе, следует отнести формально-юридический метод, методы правового моделирования, различные способы толкования права.

Практическая значимость работы состоит в том, что рассматривается вопрос эффективности использования земельного фонда в Республике Беларусь на современном этапе, определение эффективности государственного управления земельным фондом, на основании изучения практики деятельности в этом направлении органов местного управления и самоуправления.

1. Состав земель Республики Беларусь. Распределение земель Республики Беларусь по категориям

Одной из основ устойчивого развития общества является организация рационального использования и охраны земельных ресурсов, обусловленная формированием оптимальной структуры земельного фонда, экологически обоснованным и сбалансированным использованием земель, сведением к минимуму негативного воздействия на земли хозяйственного производства. Основные направления деятельности в области охраны и рационального использования земель и почв определены Национальным планом действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006–2010 гг.

В соответствии со ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле земли Республики Беларусь делятся на следующие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;

- земли населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов;

- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения;

- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения;

- земли лесного фонда;

- земли водного фонда;

- земли запаса [5, ст. 6].

При этом, земли, земельные участки распределяются по указанным категориям в зависимости от их основного целевого назначения и определенного в соответствии с законодательством правового режима их использования и охраны [15, с.76].

Перевод земель, земельных участков из одной категории в другую производится в случаях изменения основного целевого назначения этих земель, земельных участков при изъятии и предоставлении земельных участков, прекращении права постоянного или временного пользования, пожизненного наследуемого владения, частной собственности и аренды на земельные участки, подаче землепользователями заявлений о переводе земель, земельных участков из одной категории в другую.

К землям сельскохозяйственного назначения относятся земельные участки, включающие в себя сельскохозяйственные и иные земли, предоставленные для ведения сельского хозяйства.

Здесь можно отметить следующие факторы, в силу которых землям сельскохозяйственного назначения придается такой большой аспект: ограниченность (неизменность количества); неперемещаемость; невоссоздаваемость; неуничтожаемость; практически неисчерпаемость производительной силы [16, с.44].

Издревле земли сельского хозяйства давали человечеству все самое необходимое. И не случайно они ставятся законодателем на первое место среди выделяемых в законодательстве семи категорий земель земельного фонда страны.

Основное их назначение - производство сельскохозяйственной продукции. Иначе говоря, здесь земля выступает не только в качестве базиса для производственной деятельности, но и, прежде всего в качестве главного средства производства. Поэтому при характеристике этих земель выделяется такое важнейшее их свойство, как плодородие. При отсутствии плодородия невозможно производство сельскохозяйственной продукции [15, с.76].

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, древесно-кустарниковой растительностью, предназначенной для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, замкнутыми водоемами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции [17, с. 112].

В связи особенностям правового режима земель сельскохозяйственного назначения, их ценностью для народа законодателем предусмотрены гарантии, устанавливающие приоритет землепользования.

Земли, пригодные для нужд сельского хозяйства предоставляются, прежде всего, для сельскохозяйственных целей. Строго ограничена возможность изменения целевого назначения этих земель, и их изъятие из сельскохозяйственного оборота.

При предоставлении земельного участка сельскохозяйственного назначения законодатель не предусматривает первостепенность предоставления земельного участка в зависимости от того, для каких сельскохозяйственных форм ведения хозяйства собирается использовать эту землю претендент [16, с.46].

Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей:

- гражданами, в том числе ведущими крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства, садоводство, животноводство, огородничество;

-хозяйственными товариществами и обществами, производственными кооперативами, государственными предприятиями, иными коммерческими организациями;

- некоммерческими организациями, в том числе потребительскими кооперативами, религиозными организациями;

-опытно-производственными, учебными, учебно-опытными и учебно-производственными подразделениями научно-исследовательских организаций, образовательных учреждений сельскохозяйственного профиля и общеобразовательных учреждений.

Изъятие особо ценных для данного региона продуктивных земель, в том числе опытных полей (участков) научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, а также земель природно-заповедного фонда, историко-культурного назначения и других, особо охраняемых территорий, не допускается.

В случае установления неправомерного изъятия сельскохозяйственных земель для несельскохозяйственного производства, возмещаются не только убытки, причиненные таким изъятием, но и потери сельскохозяйственного производства.

В целях перераспределения земель для сельскохозяйственного производства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств, ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокошения, выпаса скота в составе земель сельскохозяйственного назначения создается фонд перераспределения земель.

Фонд перераспределения земель формируется в целях планирования землепользования преимущественно из сельскохозяйственных земель, которые в случае изменения их целевого назначения, характера использования или иного изменения могут использоваться более эффективно, и в порядке землеустройства в каждом районе районными исполнительными комитетами по предложению территориальных органов Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь [5, ст. 9].

Исходя из местных условий фонд перераспределения земель формируется преимущественно для целей:

- создания и развития сельскохозяйственных организаций, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств;

- развития населенных пунктов;

- создания и развития личных подсобных хозяйств граждан, строительства и (или) обслуживания одноквартирных, блокированных жилых домов, коллективного садоводства, дачного строительства;

- предоставления юридическим лицам, ведущим лесное хозяйство, низкопродуктивных сельскохозяйственных земель для лесоразведения;

- размещения объектов промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения.

В фонд перераспределения земель включаются также свободные (незанятые) земельные участки, находящиеся в населенных пунктах, на территории районов, включая садоводческие товарищества, дачные кооперативы, которые могут быть предоставлены гражданам для строительства и обслуживания жилых домов, коллективного садоводства, дачного строительства и которые включены в перечни свободных (незанятых) земельных участков в соответствии с законодательством.

Земли, земельные участки, включенные в фонд перераспределения земель, используются землепользователями до их изъятия и предоставления новым землепользователям в соответствии с законодательством об охране и использовании земель [15, с.77].

Земли, земельные участки исключаются из фонда перераспределения земель районными исполнительными комитетами при изменении их целевого назначения, характера использования или ином изменении, позволяющем использовать земли, земельные участки более эффективно [5, ст. 9].

Второй категорией земель в Республике Беларусь установлены земли населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов.

Землями, отнесенными к этой категории, признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий. Порядок использования земель поселений определяется в соответствии с зонированием их территорий.

Территория населенного пункта в пределах его административных границ делится на территориальные зоны. Документы зонирования территорий утверждаются и изменяются нормативными правовыми актами местного самоуправления (правилами землепользования и застройки) [17, с. 131].

В состав земель поселений могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим территориальным зонам:

- жилым;

- общественно-деловым;

- производственным;

- инженерных и транспортных инфраструктур;

- рекреационным;

- сельскохозяйственного использования;

- специального назначения;

- военных объектов;

- иным территориальным зонам [16, с.46].

К землям промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения относятся земли, которые расположены за чертой поселений и используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач.

Согласно ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле к землям промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения относятся земельные участки, предоставленные для размещения объектов промышленности, транспорта, связи, энергетики, размещения и постоянной дислокации государственных таможенных органов, воинских частей, военных учебных заведений и организаций Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований Республики Беларусь, иных объектов [5, ст.6].

К землям природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение.

К таким землям относятся земли:

1) особо охраняемых природных территорий, в том числе лечебно-оздоровительных местностей и курортов;

2) природоохранного назначения;

3) рекреационного назначения;

4) историко-культурного назначения;

5) иные особо ценные земли.

К землям природоохранного назначения относятся земельные участки, предоставленные для размещения заповедников, национальных парков и заказников.

К землям оздоровительного назначения относятся предоставленные земельные участки для размещения объектов санаторно-курортного лечения и оздоровления и иные земельные участки, обладающие природными лечебными факторами.

К землям рекреационного назначения относятся земельные участки для размещения объектов, предназначенных для организованного массового отдыха населения и туризма.

К землям историко-культурного назначения относятся земельные участки, предоставленные для размещения недвижимых материальных историко-культурных ценностей и археологических объектов [5, ст. 6].

К землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, - вырубки, гари, редины, прогалины и другие) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие). Порядок использования и охраны земель лесного фонда регулируется земельным и лесным законодательством [16, с.51].

К землям водного фонда относятся земли, занятые водными объектами, земли водоохранных зон водных объектов, а также земли, выделяемые для установления полос отвода и зон охраны водозаборов, гидротехнических сооружений и иных водохозяйственных сооружений, объектов. Порядок использования и охраны земель водного фонда определяется земельным и водным законодательством [15, с.78].

К землям запаса относятся земли, земельные участки, не отнесенные к иным категориям и не предоставленные землепользователям. Земли запаса находятся в ведении соответствующего исполнительного комитета, рассматриваются как резерв и могут использоваться после перевода их в иные категории земель [5, ст. 6].

Структура угодий в данной категории постоянно меняется, что связано с передачей их в пользование сельскохозяйственным и лесохозяйственным предприятиям, а также гражданам.

В запас, как правило, переводятся земли, которые по разным причинам временно или на длительный срок не могут быть использованы в хозяйственном обороте.

Согласно статистическим данным Государственного земельного кадастра Республики Беларусь общий земельный фонд страны по состоянию на 1 января 2009 г. составлял 20759,8 тыс.га. Структура земельного фонда по видам земель отражена на рисунке (Приложение А). В структуре земельного фонда в 2008 г. по сравнению с 2007 г. существенных изменений не произошло. Сохранилась положительная направленность в динамике площади лесных земель и земель под древесно-кустарниковой растительностью. В то же время площадь сельскохозяйственных земель продолжала планомерно сокращаться.

Наблюдалась наметившаяся ранее тенденция к увеличению площади земель под застройкой, а также под дорогами и другими транспортными путями, общая площадь которых за текущий год возросла на 18,1 тыс.га, а также к уменьшению нарушенных, неиспользуемых и иных земель, которые ежегодно сокращаются на 5–10%. На 3% увеличилась площадь земель под улицами, площадями и другими местами общего пользования, в то время как в предыдущий пятилетний период площадь данного вида земель сокращалась.

Отмечалось, как и в период с 2003 по 2005 г., сокращение земель под болотами, площадь которых в 2008 г. по сравнению с 2007 г. уменьшилась на 6,9 тыс.га. Площадь земель под водными объектами практически не изменилась.

Кроме характеристики земельного фонда страны по видам земель производилась его оценка по категориям землепользователей (Приложение В).

В 2008 г. наибольшая площадь земель принадлежала сельскохозяйственным организациям и крестьянским хозяйствам (43,4% территории страны). По сравнению с 2005 г. площадь земель данной категории возросла на 87,6 тыс.га, что связано преимущественно с передачей сельскохозяйственным организациям неиспользуемых земель граждан и земель запаса.

Доля земель государственных лесохозяйственных организаций составила 39,9% площади Беларуси. По сравнению с 2007г. площадь таких земель сократились на 31,2 тыс.га, хотя в предыдущие годы наметилась тенденция к ее росту за счет передачи малопродуктивных и нерационально используемых сельскохозяйственных и других земель лесоустроительным организациям и предприятиям. Так, за предыдущий период 2004–2007 гг. площадь данных земель увеличилась на 77,7 тыс.га.

В 2008г. также сократились площади земель граждан, включающие земельные участки, предоставленные им для строительства и обслуживания жилого дома, ведения личного подсобного хозяйства, дачного строительства, сенокошения и выпаса скота, а также традиционных народных промыслов. Данная тенденция наблюдалась и в предыдущие годы. За трехлетний период площадь таких земель сократилась на 139,1 тыс.га и в 2008г. составила 5,5% площади земельного фонда страны.

Площадь земель организаций природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, составляющая в настоящее время более 4% территории страны, в 2008г. по сравнению с 2007г. не изменилась.

В 2008 г. по сравнению с 2007 г. на 40,0 тыс.га или 5,9% увеличилась площадь земель организаций промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения, при этом их доля составила 3,5% площади земельного фонда [18, с. 640].

Площади земель организаций, эксплуатирующих и обслуживающих гидротехнические и другие водохозяйственные сооружения, в 2008г. по сравнению с 2007г. сократились на 1,5% и приблизились к уровню 2005г.

Таким образом, как видно из приведенных сведений о составе земельного фонда Республики Беларусь следует сделать один основной вывод – распределение земельного фонда Республики Беларусь по видам и категориям проводится исключительно органами государственной власти. При этом, данные о таком перераспределении (переходе земель из одной категории в другую) в органы центральной власти передаются местными исполнительными и распорядительными органами, которые имеют определенные полномочия по решению таких вопросов.

Что касается структуры земельного фонда Республики Беларусь, то, анализируя нормы земельного права иностранных государств, следует признать, что таковая структура встречается и в России, Украине, Казахстане, других государствах бывшего СССР, что, надо думать свидетельствует о некоторой оправданности такого деления, его универсальности.

2. Общая характеристика управления в области охраны и использования земель

Статус земли в обществе как всеобщего условия труда и средства производства и иной социальной деятельности объективно определяет такой принцип земельного права, как государственное управление землями.

Вытекая из территориального верховенства — неотъемлемого элемента государственного суверенитета, государственное управление землями распространяется как на неиспользуемые, так и на находящиеся в пользовании земли независимо от того, в чьей собственности и в чьем пользовании они находятся. В процессе управления землями уполномоченные органы государства осуществляют ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель, предоставление и изъятие земель, землеустройство, государственный контроль за использованием и охраной земель, разрешают земельные споры, привлекают к ответственности лиц, виновных в нарушении земельного законодательства [15, с.78].

Государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь, иные специально уполномоченные республиканские органы государственного управления, областные, Минский городской, городские (городов областного подчинения), районные, сельские, поселковые исполнительные комитеты в соответствии с их компетенцией, предусмотренной настоящим Кодексом и иными актами законодательства [5, ст. 23].

Государственное управление землями – это урегулированная нормами права исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов по организации рационального использования и охраны земель [21, с. 6].

Деятельность уполномоченных на то государственных органов по управлению землями носит организационный характер. Она направлена на обеспечение наиболее целесообразного и эффективного использования земель, входящих в состав земель Республики Беларусь, а также на создание условий для охраны и рационального использования земельных ресурсов. Главной задачей государственного управления является организация рационального использования и охраны земель.

Государственный мониторинг земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Республике Беларусь [16, ст. 49].

Объектом государственного управления в этой области являются все земли Республики Беларусь, поэтому система государственного управления едина по отношению ко всем категориям и видам земель, охватывает всех землевладельцев, землепользователей и собственников земли.

Деятельность органов управления носит государственно-властный характер. Она выражается в совершении актов государственного управления по отношению к земле, вытекающих из полномочий государства как собственника земли и политического суверена.

Государственное управление землями является межотраслевой деятельностью (надведомственной), не связанной с какой-то одной отраслью. Посредством государственного управления землями обеспечивается рациональное использование и охрана всех земель, независимо от форм собственности и форм использования земли.

Государственное управление землями организовано в трех уровневую систему, которая включает [15, с.79]:

• общее;

• специальное;

• ведомственное управление землями.

Общее государственное управление землями носит территориальный характер (организовано по территориальному признаку). Его осуществляют:

• местные представительные органы государственной власти (местные Советы) в пределах компетенции, установленной Законом Республики Беларусь “О местном управлении и самоуправлении” и Кодексом о земле Республики Беларусь;

• исполнительные и распорядительные органы власти - Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, в пределах полномочий по регулированию земельных отношений, предоставленных им Кодексом о земле;

• администрации свободных экономических зон в тех случаях, когда в соответствии с законодательством Республики Беларусь местные исполнительные и распорядительные органы передают им свои полномочия в части изъятия и предоставления земельных участков, передаче их в аренду.

Специальное государственное управление землями осуществляется на республиканском и местном уровне.

На республиканском уровне его осуществлял Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь. Специальный орган государственного управления по регулированию земельных отношений был создан в 1991 году для подготовки и проведения земельной реформы. В настоящее время этот Комитет несколько изменен и реорганизован в Комитет по имуществу Республики Беларусь.

В настоящее время задачами Комитета по имуществу в области управления землями являются реализация функций государственного регулирования в области земельных отношений, охраны и рационального использования земель, и проведение единой государственной политики в этой области.

На местном уровне специальное государственное управление землями осуществляет землеустроительная служба, которая создается при местных исполнительных и распорядительных органах и которая составляет с Комитетом по имуществу Республики Беларусь. Комитет осуществляет методическое руководство деятельностью землеустроительных служб исполнительных и распорядительных органов.

Органы специальной компетенции подотчетны исполнительным и распорядительным органам общей компетенции. Ведомственное управление землями осуществляют различные министерства и ведомства, в чьем ведении находятся предприятия и организации, использующие земли различного целевого назначения.

Анализируя государственное управление в области охраны и использования земель следует указать полномочия, которыми закон наделяет должностных лиц в этой области государственного управления. Так, ст. 91 Кодекса Республики Беларусь о земле определяет, что должностные лица, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель, в соответствии с их компетенцией имеют право:

- беспрепятственно посещать при предъявлении служебного удостоверения земельные участки и знакомиться с землеустроительной документацией и иными документами, необходимыми для осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель;

- получать от землепользователей объяснения по фактам нарушения законодательства об охране и использовании земель;

- вносить в установленном порядке предложения о приостановлении проведения проектно-изыскательских, строительных работ, мелиоративных мероприятий и иных работ, осуществляемых без документов, удостоверяющих права на соответствующие земельные участки, или с иными нарушениями законодательства об охране и использовании земель, об установлении ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных сервитутов, о прекращении прав на земельные участки по основаниям, предусмотренным действующим законодательством;

- составлять по результатам проверок соблюдения землепользователями законодательства об охране и использовании земель акты проверок, протоколы об административных правонарушениях в области охраны и использования земель, выдавать обязательные для выполнения предписания по устранению допущенных нарушений законодательства об охране и использовании земель;

- представлять в установленном порядке материалы о проведенных проверках, другие документы в соответствующие государственные органы, а также иным юридическим лицам для решения вопроса о привлечении к ответственности лиц, нарушивших законодательство об охране и использовании земель;

- осуществлять иные полномочия, предусмотренные законодательством.

При этом, действия (бездействие) должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть обжалованы в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу этого органа и (или) в суд.

Управление земельным фондом является сферой изучения многих наук. Отношения по управлению земельным фондом носят государственно-властный характер, поэтому их нередко относят к сфере административного права. В условиях административно-командной системы прерогатива отдавалась нормам административного права. Практика доказала нежизненность командно-административных методов регулирования, что привело к негативным явлениям и в области земельных отношений (разбазариванию земель, существенному сокращению пахотных площадей, общему ухудшению условий хозяйствования).

Управление земельным фондом в рамках только административного права функционировать не может [15, с.79].

Административное право и правовое регулирование управления - неоднозначные понятия. Управление земельным фондом основывается на особых функциях, находящих проявление в режиме отдельных категорий земель. Оно имеет свое содержание, отличное от содержания административного управления.

Управление земельным фондом имеет свой особый объект – землю [21, с.6].

Административное право имеет своим предметом управление по отраслям народного хозяйства, управление земельным фондом одновременно, хотя и может быть отнесено к нескольким отраслям, но выходит за пределы каждой из них. В юридической литературе сделана попытка компромисса - утверждается, что управление земельным фондом как определенная часть государственного управления в целом одновременно входит в системы административного и земельного права. При этом административное право охватывает вопросы построения системы, внутреннюю структуру, формы и методы работы органов управления и ряд других.

Организация управления всегда составляла центр, ядро административного права. В условиях, когда государство являлось единственным собственником земли, оно установило и административно-правовую форму управления (распоряжения) ею.

В условиях реформирования системы управления земельным фондом наметилась тенденция постепенного отхода от административных методов, хотя полностью исключить их в нынешних условиях нельзя.

Расширился объем управленческих полномочий (установление прав на землю, регистрация земельной недвижимости и сделок с нею, распространение информации о земельной собственности, землевладении и землепользовании, оценка и определение стоимости земли).

Управление земельным фондом может быть государственным и внутрихозяйственным. Это - две взаимосвязанные стороны единого процесса управления земельным фондом, осуществляемого и на общегосударственном уровне, и конкретными владельцами (пользователями) земли. Внутрихозяйственное управление землей предполагает организацию рационального использования и охрану земель собственниками, владельцами и пользователями. Порядок и условия такой деятельности устанавливаются государством.

Таким образом, управление земельным фондом - важнейшая составная часть социального управления в обществе в целом. Цель управления земельным фондом состоит в организации рационального, эффективного использования земель и их охраны.

Объектом управления является деятельность в сфере землевладения, землепользования и охраны земель. До недавнего времени управление определялось как “непосредственное заведывание землей”. При этом подчеркивалось, что оно осуществляется специально уполномоченными органами, в основе правоохранительной деятельности которых лежит государственное принуждение.

В земельном праве управление земельным фондом рассматривается в нескольких аспектах.

Как самостоятельный институт - это совокупность норм, устанавливающих порядок учета земель и ведения земельного кадастра; мониторинг земель; проведение землеустройства и планировки земель населенных пунктов; осуществление контроля за использованием земель; воспроизводство земельных ресурсов; разрешение земельных споров [17, с. 190].

Этот самостоятельный правовой институт включает две группы норм: материальные и процессуальные. Материальная группа норм регламентирует права и обязанности организаций и граждан, участвующих в управлении. Процессуальная группа норм определяет порядок возникновения, изменения и прекращения этих прав и обязанностей. Без наличия процессуальной формы материальное содержание управления земельным фондом не имело бы средств реализации.

Управление земельным фондом - это подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность органов государства, направленная на организацию рационального использования и охрану земель [21, с. 7].

Наконец, управление состоит в выполнении соответствующими органами управленческих функций.

3. Функции государственного управления землями и их характеристика

Содержание государственного управления землями составляют функции управления, т.е. виды деятельности, необходимые для организации рационального использования и охраны земель. Вид и характер этих функций определяются социально-экономическими и научно-техническими требованиями, предъявляемым к организации рационального использования и охраны земель. Права и обязанности соответствующих органов управления по осуществлению этих функций определяют их компетенцию в области управления использованием и охраной земель [16, ст. 40].

К функциям управления землями относятся следующие [15, с.79]:

1) планирование и прогнозирование использования и охраны земель;

2) распределение и перераспределение земель;

3) учет земель и ведение государственного земельного кадастра;

4) землеустройство;

5) мониторинг земель;

6) государственный контроль за использованием и охраной земель;

7) разрешение земельных споров.

Первая из функций такого управления – планирование и прогнозирование использования и охраны земель – является главнейшей по своему значению, поскольку позволяет государственным органам вовремя реагировать на изменения мировых тенденций в области земельно-собственнических отношений, определять характер правоотношений государства и других субъектов права по поводу земельных отношений.

Кроме того, на результатах такой деятельности строится вся политика государственных органов при осуществлении других своих функций в области охраны и использования земельных ресурсов, решаются вопросы распределения и перераспределения земель как по категориям собственников, так и по видам и категориям земель [23, с. 96].

Распределение и перераспределение земель является важнейшей функцией государственного управления землями, в процессе которой определяется правовой режим земель. Под распределением и перераспределением земель понимается совокупность действий государственных органов, направленных на возникновение, изменение и прекращение права собственности на землю, права землевладения и права землепользования, определяющие их юридическую судьбу.

При этом такая функция государственного управления в области использования и охраны земель включает в себя следующие мероприятия [23, с. 96]:

- передача земельных участков в собственность;

- предоставление земельных участков во временное владение и пользование;

- изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд.

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 апреля 1993г. “О государственных кадастрах природных ресурсов” государственный земельный кадастр является разновидностью природоресурсовых кадастров.

Земельный кадастр появился одновременно с возникновением государства и развитием системы налогообложения земель как источника дохода. В процессе ведения земельного кадастра осуществляются организационно - правовые мероприятия по изучению, учету, описанию и экономической оценке земель [12, п. 3.12].

Земельный кадастр представляет собой свод систематизированных и достоверных данных обо всех землях Республики Беларусь, как используемых, так и неиспользуемых. Как общегосударственная система учета и оценки земель государственный земельный кадастр базируется на следующих основных принципах:

1) единство системы земельного кадастра;

2) полнота сведений земельного кадастра;

3) достоверность сведений земельного кадастра;

4) непрерывность ведения земельного кадастра;

5) совместимость и сопоставимость земельно-кадастровой информации с данными других природноресурсовых кадастров.

Как природноресурсовый кадастр государственный земельный кадастр представляет собой совокупность сведений и документов о правовом положении, природном состоянии и хозяйственном использовании земель. Земельный кадастр является единственным официальным источником сведений о земле, которые используются при осуществлении других функций управления землями.

Содержание земельного кадастра определяется ст. 84 Кодекса Республики Беларусь о земле и постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 1991г. “О порядке ведения государственного земельного кадастра и мониторинга земель”.

На основании этих документов земельный кадастр включает 4 элемента:

данные о распределении земель по субъектам и объектам на основании регистрации прав на земельный участки;

данные о распределении земель по категориям на основании их фактического состояния и использования (государственный учет земли);

данные о качественном состоянии земель в зависимости от их естественно-природных свойств.;

данные о экономической оценке земель как средства производства и пространственного базиса [23, с. 97].

Государственный земельный кадастр состоит из:

- единого реестра административно-территориальных и территориальных единиц Республики Беларусь;

- единого государственного регистра недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним;

- реестра цен на земельные участки;

- регистра стоимости земельных участков;

- реестра земельных ресурсов Республики Беларусь.

Все земельно-кадастровые сведения документируются по единым для Республики Беларусь формам (в текстовом, графическом и электронном виде). Организация проведения мониторинга земель осуществляется Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь за счет средств республиканского бюджета (ст. 83 Кодекса Республики Беларусь о земле).

Земельно-кадастровая документация ведется на всех уровнях управления землями и включает:

• первичные документы на земли, находящиеся во владении, пользовании и собственности;

• государственные земельно-кадастровые книги земель, находящиеся в ведении сельских, поселковых исполнительных и распорядительных органов:

• государственные земельно-кадастровые книги, города;

• государственный земельный кадастр области, города Минска;

• государственный земельный кадастр республики.

Основной документ - земельно-кадастровая книга со вставными листами. Земельный кадастр ведется территориальными кадастровыми органами или землеустроительной службой местных исполнительных распорядительных органов в соответствии с кадастровым делением территории Республики Беларусь.

Земельный кадастр предназначен для реализации земельного законодательства, регулирования земельных отношений, обеспечения рационального использования земельных ресурсов, поэтому он является необходимым элементом на всех этапах государственного управления землями.

Сведения государственного земельного кадастра носят открытый характер, за исключением сведений, отнесенных законодательством к государственным секретам и информации, распространение которой ограничено в целях защиты прав и защищаемых законом интересов граждан.

Исчерпывающие перечни документов, необходимых для получения гражданами сведений государственного земельного кадастра, определяются законами, нормативными правовыми актами Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

Перечни документов, необходимых для получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями сведений государственного земельного кадастра, определяются Советом Министров Республики Беларусь.

Кроме ведения государственного земельного кадастра в Республике Беларусь предусмотрены и мероприятия по землеустройству, что также можно отнести к функциям органов государственной власти в области охраны и использования земель [16, ст. 55].

Землеустройство включает в себя:

- разработку проектов региональных схем использования и охраны земельных ресурсов, схем землеустройства административно-территориальных и территориальных единиц, территорий особого государственного регулирования;

- разработку проектов межхозяйственного землеустройства, в том числе проектов отвода земельных участков, оформление технической документации и установление (восстановление) на местности границ объектов землеустройства;

- разработку проектов внутрихозяйственного землеустройства сельскохозяйственных организаций, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств, проектов организации и устройства территорий населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов, особо охраняемых природных территорий и иных территориальных единиц;

- разработку рабочих проектов по рекультивации земель, земельных контуров, защите почв от эрозии и иных вредных воздействий, сохранению и повышению плодородия почв и иных полезных свойств земель, а также других проектов, связанных с охраной и улучшением земель;

- проведение инвентаризации земель, систематическое выявление неиспользуемых или используемых не по целевому назначению земель;

- проведение геодезических и картографических работ, почвенных, геоботанических и иных обследований и изысканий, осуществляемых для целей землеустройства, составление кадастровых и иных тематических карт (планов) и атласов состояния и использования земельных ресурсов;

- авторский надзор за реализацией схем и проектов землеустройства;

- осуществление землеустроительных мероприятий при проведении мониторинга земель, ведении государственного земельного кадастра, в том числе при проведении кадастровой оценки земель, земельных участков, осуществлении государственного контроля за использованием и охраной земель;

- выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также разработку и модернизацию аппаратно-программного комплекса (программного обеспечения), необходимых для осуществления землеустроительных мероприятий;

- подготовку землеустроительных материалов по разрешению земельных споров.

Порядок проведения землеустройства устанавливается Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь [5, ст. 78].

Мониторинг земель является видом мониторинга окружающей среды.

Объектом мониторинга земель являются земли Республики Беларусь.

Организация проведения мониторинга земель осуществляется Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь за счет средств республиканского бюджета.

Порядок проведения мониторинга земель и использования его данных устанавливается Советом Министров Республики Беларусь [5, ст. 83].

Задачи мониторинга - выявление изменений в земельном фонде, оценка этих изменений и их последствий, обеспечение собственников, владельцев, пользователей земли, контрольных органов данными о земле, выработка рекомендаций для устранения негативных последствий хозяйственной деятельности [15, с.80].

Объектом мониторинга земель являются все земли Республики Беларусь. Он осуществляется за счет средств республиканского бюджета, и порядок осуществления мониторинга земель устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь.

Как и земельный кадастр, мониторинг предназначен для:

- обеспечения Советов депутатов, заинтересованных предприятий, учреждений, организаций и граждан сведениями о земле;

- обоснования размеров платы за землю;

- оценки хозяйственной деятельности;

- осуществления других мероприятий, связанных с использованием земель [23, с. 99].

Государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется в целях соблюдения всеми гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами установленного порядка пользования землями, земельными участками, а также иных правил и норм, предусмотренных законодательством об охране и использовании земель.

Государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и их территориальными органами, иными государственными органами, должностными лицами в соответствии с настоящим Кодексом и иными актами законодательства.

Порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель устанавливается Советом Министров Республики Беларусь [5, ст. 90].

Рассмотрение земельных споров также является одной из функций государственного управления в области охраны и использования земельных ресурсов [23, с. 104].

Земельные споры, разрешаются преимущественно областным, Минским городским, городским (города областного подчинения), районным, сельским, поселковым исполнительным комитетом в соответствии с его компетенцией и (или) в судебном порядке.

Земельные споры, связанные с правом частной собственности на земельные участки, с наследованием земельных участков, споры между лицами, имеющими капитальные строения (здания, сооружения) в общей собственности, и споры, связанные с возмещением убытков, разрешаются в судебном порядке [5, ст. 92].

Земельные споры рассматриваются областными, Минским городским, городскими (городов областного подчинения), районными, сельскими, поселковыми исполнительными комитетами по заявлению одной из заинтересованных сторон. Земельный спор рассматривается в присутствии заинтересованных сторон (их представителей), а также лиц, в интересах которых установлены ограничения (обременения) прав на земельный участок, в том числе земельный сервитут, и иных заинтересованных лиц. Заинтересованные стороны и лица должны быть уведомлены о времени и месте рассмотрения земельного спора не позднее чем за три дня до его рассмотрения.

Порядок рассмотрения земельных споров определен на законодательном уровне, что свидетельствует о важности регулирования и этого вопроса в области государственного управления охраны и использования земельных ресурсов.

Областной, Минский городской, городской (города областного подчинения), районный, сельский, поселковый исполнительный комитет, рассматривающий земельный спор, принимает решение, предусматривающее порядок его исполнения и меры по обеспечению восстановления нарушенных прав землепользователей, которое не позднее пяти рабочих дней направляется каждой из сторон, участвовавших в земельном споре.

Таким образом, государственные органы занимают ведущее место в управлении земельным фондом. При этом, с целью наиболее эффективного управления земельными ресурсами страны – эти органы призваны выполнять ряд вышеперечисленных функций. Для этого, на законодательном уровне выстроена стройная система из органов государственной власти (как местных, так и государственных - вплоть до Президента Республики Беларусь), которые в рамках своих полномочий выполняют определенные законом функции. Здесь можно отметить деятельность как специализированных государственных органов, так и органов общей юрисдикции [15, с.80].

Государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь, иные специально уполномоченные республиканские органы государственного управления, областные, Минский городской, городские (городов областного подчинения), районные, сельские, поселковые исполнительные комитеты в соответствии с их компетенцией, предусмотренной настоящим Кодексом и иными актами законодательства [5, ст. 23].

Государственное управление землями – это урегулированная нормами права исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов по организации рационального использования и охраны земель.

Строгое правовое определение такой деятельности государства свидетельствует о том огромном внимании, которое государство в лице государственных органов уделяет обеспечению наиболее рационального и эффективного использования земельных ресурсов государства.

Статус земли в обществе как всеобщего условия труда и средства производства и иной социальной деятельности объективно определяет такой принцип земельного права, как государственное управление землями. В подтверждение этих слов действует и развитая, четко определенная, система органов государственной власти.

Заключение

В соответствии со ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле земли Республики Беларусь делятся на следующие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;

- земли населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов;

- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения;

- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения;

- земли лесного фонда;

- земли водного фонда;

- земли запаса.

При этом, земли, земельные участки распределяются по указанным категориям в зависимости от их основного целевого назначения и определенного в соответствии с законодательством правового режима их использования и охраны.

Здесь следует сказать, что структура земельного фонда Республики Беларусь не является оригинальной. Анализируя нормы земельного права иностранных государств, следует признать, что таковая структура встречается и в России, Украине, Казахстане, других государствах бывшего СССР, что, надо думать свидетельствует о некоторой оправданности такого деления, его универсальности.

Распределение земельного фонда Республики Беларусь по видам и категориям проводится исключительно органами государственной власти. При этом, данные о таком перераспределении (переходе земель из одной категории в другую) в органы центральной власти передаются местными исполнительными и распорядительными органами, которые имеют определенные полномочия по решению таких вопросов.

С целью наиболее эффективного регулирования в области охраны и использования земли органы государственной власти наделены рядом властных полномочий для выполнения возложенных на них соответствующих функций.

Среди таких функций можно выделить следующие:

1) планирование и прогнозирование использования и охраны земель;

2) распределение и перераспределение земель;

3) учет земель и ведение государственного земельного кадастра;

4) землеустройство;

5) мониторинг земель;

6) государственный контроль за использованием и охраной земель;

7) разрешение земельных споров.

Выполнение всех этих функций возложено исключительно на органы государственной власти. Негосударственным организациям, и, тем более, физическим лицам, такие полномочия предоставлены быть не могут по определению.

Таким образом, управление земельным фондом - важнейшая составная часть социального управления в обществе в целом. Цель управления земельным фондом состоит в организации рационального, эффективного использования земель и их охраны.

Объектом управления является деятельность в сфере землевладения, землепользования и охраны земель. До недавнего времени управление определялось как “непосредственное заведывание землей”. При этом подчеркивалось, что оно осуществляется специально уполномоченными органами, в основе правоохранительной деятельности которых лежит государственное принуждение.

В земельном праве управление земельным фондом рассматривается в нескольких аспектах.

Как самостоятельный институт - это совокупность норм, устанавливающих порядок учета земель и ведения земельного кадастра; мониторинг земель; проведение землеустройства и планировки земель населенных пунктов; осуществление контроля за использованием земель; воспроизводство земельных ресурсов; разрешение земельных споров.

Этот самостоятельный правовой институт включает две группы норм: материальные и процессуальные. Материальная группа норм регламентирует права и обязанности организаций и граждан, участвующих в управлении. Процессуальная группа норм определяет порядок возникновения, изменения и прекращения этих прав и обязанностей. Без наличия процессуальной формы материальное содержание управления земельным фондом не имело бы средств реализации.

Управление земельным фондом - это подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность органов государства, направленная на организацию рационального использования и охрану земель.

Наконец, управление состоит в выполнении соответствующими органами управленческих функций.

Список использованной литературы

1. Конституция Республики Беларусь 1994г. с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24.11.1996г. и 17.10.2004г. – Мн.: Амалфея, 2006.
2. Гражданский кодекс Республики Беларусь №218-З от 07 декабря 1998 года в редакции Закона от 20.06.2008г. №347-З (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 157, 2/1444).
3. Водный кодекс Республики Беларусь №191-3 от 15.07.1998г. с изменениями и дополнениями в редакции от 08.07.2008г. №373-З (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 172, 2/1470).
4. Лесной кодекс Республики Беларусь №420-3 от 14.07.2000г. с изменениями и дополнениями в редакции от 24.12.2007г. №299-З (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 3, 2/1396).
5. Кодекс Республики Беларусь о земле от 23.07.2008 года №425-З.
6. Закон Республики Беларусь «О государственной регистрации недвижимого имущества» от 22.07.2002 года №133-З в редакции Закона Республики Беларусь от 8 июля 2008 г. № 378-З (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 172, 2/1475).
7. Закон Республики Беларусь «О личных подсобных хозяйствах граждан» от 11.11.2002 года №149-З.
8. Указ Президента Республики Беларусь от 19 марта 2007 г. №130 "О некоторых вопросах регулирования земельных отношений"
9. Указ Президента Республики Беларусь от 12 января 2007 г. №20 "Об особенностях передачи земельных участков, находящихся в частной собственности, в ипотеку для получения банковского кредита"
10. Указ Президента Республики Беларусь от 14 ноября 2006 г. №671 "О некоторых особенностях порядка изъятия и предоставления земельных участков"
11. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 февраля 2007 г. №227 "Об утверждении Положения о порядке организации и проведения аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков, внесении изменений, дополнений и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь"
12. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2006 г. №1703 "О предоставлении сведений государственного земельного кадастра"
13. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. №1578 "Об исключении земельных участков из разряда земель отчуждения и переводе их в разряд земель ограниченного хозяйственного пользования"
14. Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь. В 2книгах. Кн.1 /отв. ред. В.Ф. Чигир. Мн.: Амалфея, 2000.
15. Бакиновская О.А. Земельное право. Ответы на экзаменационные вопросы. Мн.: Тетра Системс, 2006.
16. Гавриленко В.Г. Энциклопедия земельного права/В.Г.Гавриленко, Н.И. Ядевич. – Мн.: Бип-С, 1999.
17. Гусев Р.К. Земельное право: Уч. пособие/ Московская Государственная Юридическая Академия - М.: Контракт, 2000.
18. Лещиловский П.В., Догиль Л.Ф., Тонкович В.С. Экономика предприятий и отраслей АПК. – Минск: БГЭУ, 2008.
19. Микулич А.В. Мотивационный механизм в АПК. – Мн.: БГЭУ, 2001.
20. Нечаева Е. Ликвидировать пробелы законодательства// - газета «Белорусская нива» - №№186–187 – 2002.
21. Прохорова Н.А. Понятие «управление» в земельном праве // Государство и право – 2003 - № 6.
22. Свиридов Н.Н. Земельные отношения и их государственное регулирование в переходной экономике России. Кострома., 1999.
23. Станкевич Н.Г. Земельное право Республики Беларусь. Учебное пособие. – Мн.: Амалфея, 2000.
24. Улюкаев В.Х. Земельное право: Учебник. 3-е изд., испр. и доп. – М.: Былина, 2002.

Приложение А

Структура земельного фонда Республики Беларусь по видам земель (на 01.01.2009)

Приложение В

Структура земельного фонда Республики Беларусь по видам земель и ее изменение в 2007 г.

|  |  |
| --- | --- |
| Вид земель | Площадь, тыс. га |
| 2008 г. | 2007 г. | +/– в 2008 г. по сравнению с 2007 г. | +/– в 2007 г. по сравнению с 2006 г. |
| Сельскохозяйственные земли  | 8968,0 | 8984,9 | –16,9 | –26,6 |
| Лесные земли и земли под древесно-кустарниковой растительностью | 9008,1 | 8979,9 | +28,2 | +87,6 |
| Земли под болотами | 894,6  | 901,5 | –6,9 | +1,4 |
| Земли под водными объектами | 469,9 | 469,6 | +0,3 | –7,1 |
| Земли под дорогами и другими транспортными путями | 386,1 | 371,9 | +14,2 | +7,5 |
| Земли под застройкой | 331,5  | 327,6 | +3,9 | +3,7 |
| Земли под улицами, площадями и иными местами общего пользования | 147,0 | 142,5 | +4,5 | –5,8 |
| Нарушенные, неиспользуемые и иные земли | 554,6 | 581,9 | –27,3 | –60,7 |