# Содержание

1. Управление земельным фондом 3

1.1. Классификация земель 3

1.2. Роль целевого назначения земель 4

1.3. Органы государственного управления земельным фондом 5

2. Общие экономические требования 7

2.1. Проектирование 8

2.2. Строительство и реконструкция 8

2.3. Ввод в эксплуатацию 9

2.4. Эксплуатация объектов 10

3. Экологические требования к землевладельцам 11

3.1. Специфические требования 11

3.2. Мелиорация 12

3.3. Химизация 13

4. Значение земельной реформы 16

4.1. Цели земельной и аграрной реформы 16

4.2. Экологические задачи земельной реформы 17

4.3. Дискуссии вокруг земли 19

Список литературы 20

# 1. Управление земельным фондом

Земли находящиеся в пределах РФ составляют ее земельный фонд. Хотя собственность и иные права на земельные участки осуществляется в разных формах, общество несет ответственность за их состояние, использование и охрану. Государственным органам принадлежит ведущая роль в обеспечении охраны и рационального использования земель – они организуют и осуществляют землеустройство, земельный кадастр и мониторинг земель, государственный контроль за использованием земель, разрешают земельные споры.

## 1.1. Классификация земель

Важной прерогативой управления земельным фондом является классификация земель по категориям в зависимости от их целевого назначения. Это позволяет обществу, во-первых, находиться у истоков определения назначения земель, не допускать без достаточных оснований перевод их из одной категории в другую, во-вторых, осуществлять контроль за режимом использования земель в зависимости от их целевого назначения. Стабильность целевого назначения земель, сохранение прежде всего сельскохозяйственных земель, а также недопущение их необоснованного перевода в менее эффективные формы всегда являлось краеугольным принципом российского права.

К землям сельскохозяйственного назначения относятся пашни, выгон, сенокос, сад, огород, используемые в качестве главного средства сельскохозяйственного производства. Площадь земель предоставляемых сельскохозяйственному производству ежегодно сокращается на сотни тысяч гектаров, что не может не вызывать тревогу, заставляет предпринимать усилия по обеспечению экономической и продовольственной безопасности страны.

Второй категорией земель являются земли населенных пунктов поселений. Они используются как пространственный базис для проживания, строительства зданий, сооружений.

Индустриализация и научно-технический прогресс обусловили выделения земель промышленности, транспорта, связи, телевидения, энергетики, обороны и иного назначения. Самой большой категорией земельного фонда по площади считаются земли лесного фонда, режим которых подчиняется правилам использования, охраны и воспроизводства лесов, на них произрастающих. К землям водного фонда относятся земли, занятые водными объектами, водоохранные зоны, прибрежные полосы. Близки к ним по режиму использования земли особоохраняемых территорий – природоохранного, заповедного, рекреационного, историко-культурного назначения. Резервом являются земли запаса.

## 1.2. Роль целевого назначения земель

Целевое назначение земель – это установленный правом порядок, условия, предел эксплуатации земель для конкретных целей в соответствии с категориями земель. Режим их использования определяется совокупностью правил эксплуатации, включения в гражданский оборот, охраны, учета и мониторинга.

Назначение и режим земель отражаются в землеустроительной и градостроительной документации и не являются неизменными – они систематически пересматриваются в государственных органах и органах местного самоуправления.

Категория земель указывается в постановлениях органов исполнительной власти и решениях органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков или об установлении особых правовых режимов использования земель; в свидетельствах, договорах и иных документах удостоверяющих права на землю; в документах государственного земельного кадастра; в документах государственной регистрации земель, недвижимого имущества.

В отношении каждого вида земель предусматривается полномочный орган, имеющий право перевода земель из одной категории в другую. Нарушение установленной подведомственности из категории в категорию может являться основанием для признания недействительными активов или сделок, для отказа в государственной регистрации прав на землю.

## 1.3. Органы государственного управления земельным фондом

Государственное управление землями подразделяется на общее и отраслевое управление. Общее управление земельным фондом осуществляется органами общей и специальной компетенции и распространяется на все территории независимо от категорий земель и форм владения ими. Общее управление землями возложено на Федеральное Собрание, Президента, правительство РФ. Это органы – общей компетенции.

Государственный комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству является специально уполномоченным государственным органом в области охраны земель. Таким образом, Госкомзем – орган общего управления специальной компетенции.

Отраслевое управление осуществляется министерствами, государственными комитетами, федеральными службами по принципу подведомственности им предприятий, учреждений, организаций, которым предоставлены земли. Осуществление ими управления, как правило, не зависит от территориального размещения земель. Задачи перед отраслевым управлением ставятся органами общего государственного управления.

# 2. Общие экономические требования

Задача сохранения окружающей среды стоит перед всеми без исключения юридическими и физическими лицами, перед всеми без исключения природопользования. Однако землевладельцы находятся среди природопользователей на первом месте, поскольку земля является главным природным ресурсом и главным компонентом, основной составляющей природной среды; кроме того, землепользование служит, к сожалению главным источником загрязнения среды обитания, а сама земля – главной страдающей от этого обитания стороной.

Согласно ст. 36 Конституции РФ, граждане их и их объединения вправе иметь в частной собственности землю, владеть, пользоваться, распоряжаться ей свободно за исключениями: 1) это не должно наносить ущерба окружающей среде; 2) не должно нарушать прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяется на основе федерального закона.

Закон РФ об охране окружающей природной среды от 19.12.91 г. в ст. 40-44 предусматривает общие экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов. Например, при размещении надо учитывать не только ближайшие, но и отдаленные последствия деятельности объектов – экологические, экономические, демографические, нравственные; должен соблюдаться приоритет охраны здоровья человека и благосостояния населения.

## 2.1. Проектирование

При проектировании должны учитывать предельно допустимые нагрузки на окружающую среду, предусматриваться надежные и эффективные меры предупреждения, устранения загрязнения вредными отходами, их обезвреживание и утилизация, внедрение ресурсосберегающих, малоотходных и безотходных технологий и производств; технико-экономическое обоснование проектов и проекты на строительство предприятий, сооружений и иных объектов проходят государственную, а при необходимости и общественную экологическую экспертизу; проекты не удовлетворяющие экологическим требованиям, не подлежат утверждению, а работы по их реализации не финансируются учреждениями соответствующих банков.

## 2.2. Строительство и реконструкция

При строительстве и реконструкции должен соблюдаться утвержденный проект, имеющий заключение государственной экологической экспертизы; строительство и реконструкция предприятий, сооружений и объектов должен осуществляться в строгом соответствии с действующими природоохранными, санитарными, строительными нормами и правилами; запрещаются строительство и реконструкция объекта до утверждения проекта и отвода земельного участка в натуре; не допускается изменение утвержденного проекта или стоимости проектных работ в ущерб экологической обстановке; нарушение указанных требований влечет за собой приостановление строительных работ до устранения отмеченных недостатков по предприятию специально уполномоченных государственных органов в области охраны среды и санитарно-эпидемиологического надзора с прекращением финансирования.

## 2.3. Ввод в эксплуатацию

Ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов производится при условии выполнения в полном объеме всех экологических требований, предусмотренных проектом;

ввод в эксплуатацию осуществляется по актам приемочных комиссий, создаваемых с участием представителей специально уполномоченных органов в области охраны среды, санитарно-эпидемиологического надзора;

запрещается ввод в эксплуатацию объектов не обеспеченных современными технологиями, сооружениями и установками по очистке, обезвреживанию и утилизации отходов, выбросов и сбросов до уровня предельно допустимых нормативов;

нельзя вводить в эксплуатацию объекты не оборудованные средствами контроля за загрязнением окружающей среды, без завершения запроектированных работ по охране природы и оздоровлению окружающей среды;

председатель и члены приемных комиссий несут персональную ответственность за нарушение порядка приемки объектов в соответствии с законодательства РФ.

## 2.4. Эксплуатация объектов

При эксплуатации выброс и сброс вредных веществ, захоронение отходов допускается на основе разрешения, выдаваемого специально установленными на то государственными органами; в разрешении допускаются нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ и другие условия, обеспечивающие охрану окружающей среды и здоровья человека; нарушение установленных нормативов, предусмотренных разрешением, влечет за собой ограничение, приостановление, прекращение выбросов сбросов, захоронения и иной деятельности, причиняющей вред окружающей среде и здоровью человека; в крайнем случае по предписания специально установленных органов может быть приостановлена, прекращена деятельность организаций, предприятий или их филиалов, отделов, цехов, установок; перепрофилирование деятельности экологически вредных объектов производится по согласованию со специально уполномоченными государственными органами в области охраны среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

# 3. Экологические требования к землевладельцам

Согласно ст. 46 Закона об охране окружающей среды юридические и физические лица, ведущие сельское хозяйство, обязаны выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы, побочных последствий применения сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей среды, причиняющих вред здоровью человека.

## 3.1. Специфические требования

Животноводческие фермы и предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхностей водосборов водоемов и атмосферного воздуха. Нарушение указанных требований может повлечь ограничения, приостановления, либо прекращения экологически вредной деятельности сельскохозяйственной и других объектов по предписанию специально уполномоченных органов.

Порядок применения в сельском хозяйстве химических и биологических средств защиты растений предусматривается Санитарными правилами по хранению, транспортировке и применению пестицидов в сельском хозяйстве и Инструкцией по технике безопасности при хранении, транспортировке и применению пестицидов в сельском хозяйстве.

Согласно этим документам хранение пестицидов и минеральных удобрений должно осуществляться в специально построенных для этого складских помещениях. Строительство складов сухих минеральных удобрений и химических средств защиты растений осуществляется на основании СНиП 11-108-78, где предусматривается своевременное удаление и обезвреживание отходов; производственные стоки перед сбросов в наружную канализацию должны быть нейтрализованы и обезврежены на очистных сооружениях. Строительство животноводческих ферм, складов должно учитывать наветренную и подветренную сторону по отношению к населенному пункту, к другим землевладельцам, наличие водо-охранных зон малых рек и рыбохозяйственных водоемов. В частности, запрещается строительство складов, пестицидов, минеральных удобрений, ГСМ, животноводческих ферм, в водо-охранных зонах малых рек и ближе двух километров от рыбохозяйственных водоемов. Не допускается размещение сельскохозяйственных объектов и предприятий перерабатывающей промышленности в первом поясе зон санитарной охраны источников водоснабжения населения (ст. 16 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»), в первой и второй зонах округов санитарной охраны курортов (ст. 31 ЗК РФ), на землях заповедников и заповедных зон природных парков (ст. 30 ЗК РФ).

## 3.2. Мелиорация

Второе ведущее экологическое направление при использовании земли – это мелиорация. В соответствии со ст. 47 Закона об охране окружающей природной среды при планировании, проектировании, выполнении мелиоративных работ и эксплуатации мелиоративных систем надо принимать все необходимые меры по соблюдению водного баланса, экономному использования земель лесов; как и в других случаях, нарушение здесь экологических требований может влечь их приостановление до устранения недостатков либо прекращения по предписанию специально уполномоченных органов.

Согласно ст. 103 ЗК РФ, оценка отрицательного влияния на состояние земель и эффективность предусмотренных защитных мероприятий производится по результатам государственной санитарно-гигиенической и экологической экспертизы, без положительных заключений которых запрещается внедрение новой техники и технологий, осуществление программ по мелиорации земель, строительство и реконструкция предприятий и других объектов.

Проектирование мелиоративных систем и сооружений осуществляется на основе требований СНиП 2.06.03-85, предусматривающего анализ значения и характера использования сельскохозяйственных земель, водного и солевого балансов, корнеобитаемого слоя почв. Границы мелиоративных систем должны определяться с учетом территориальных комплексных схем охраны малых рек, границ заказников, памятников природы.

Экологические требования содержатся в специальных разделах СНиП, в Правилах технической эксплуатации оросительных систем, в Постановлении Правительства РФ «О порядке назначения комиссий по приемке в эксплуатацию законченных строительных оросительных и осушительных систем и других водохозяйственных сооружений».

## 3.3. Химизация

Потенциальную опасность для земель и всей окружающей среды представляет химизация, под которой понимается совокупность организационно-технических мер, направленных на применение в сельском хозяйстве химических препаратов, агрохимикатов, ядохимикатов с целью повышения урожайности.

Главной организацией, занимающейся надзором в этой области, является Госсанэпидемнадзор, включенный в систему Министерства здравоохранения РФ. Органы Госсанэпидемнадзора наделены правом издания обязательных правил и норм в области использования химических средств. Так, совместно с Министерством сельского хозяйства они периодически утверждают список химических препаратов, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, и предельно допустимые нормы содержания остаточных химических веществ в продуктах питания.

Постановлением Правительства РФ «О государственной регистрации потенциально опасных химических и биологических веществ» от 12.11.96 г. органам Госсанэпидемнадзора поручено проводить регистрацию потенциально опасных веществ. Действуют Санитарные правила о порядке накопления, транспортировки, обезвреживания и захоронения токсичных промышленных отходов.

Госсанэпидемнадзор утверждает и ведет список химических и биологических средств борьбы с вредителями, болезнями растений и сорняками и регуляторов роста растений, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, список химических средств по уходу за растениями, список химических и биологических средств, разрешенных к применению авиацией при выполнении работ в сельском и лесном хозяйстве.

Ежегодно межведомственная комиссия из представителей Госсанэпидемнадзора, Минсельхозпрода, Госкомзема, Рослесхоза, Роскомрыболовства, Роскомвода и других заинтересованных организаций рассматривает списки химических препаратов, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, а также предельно допустимые нормы содержания остаточных химических веществ в продуктах питания.

Конкретный норматив применения устанавливается самим хозяйством с учетом местных факторов: места расположения участка, времени года, вида сельскохозяйственной культуры, комплекса применяемых средств.

Несоблюдение норм внесения веществ в почву или при обработке растений влечет остаточные количества веществ в продуктах питания. К сожалению, на овощных базах, в иных торговых приемочных учреждениях выборочной проверке подвергается не более 3% производимой и продаваемой продукции, поэтому актуальное значение в условиях становления рынка приобретает активность граждан – как землепользователей, производителей продуктов питания, так и потребителей, контролеров этих продуктов при закупке.

# 4. Значение земельной реформы

Главной проблемой России последние два столетия является вопрос о земле: его пытались решать А.Н. Радищев, декабристы, народовольцы, сторонники «земли и воли» и «черного передела», социалисты-революционеры, аграрники-марксисты, приверженцы колхозного строя. Немаловажное значение имеет состояние земельного строя и для решения проблем окружающей среды, поскольку земля является основным природным ресурсом и от форм владения и распоряжения ею во многом зависит уровень использования других природных ресурсов, благополучие всей среды обитания.

## 4.1. Цели земельной и аграрной реформы

Начало реформ в нашей стране относится ко второй половине 80-х гг., когда была отменена формула исключительно государственной собственности на землю и передачи ее колхозам для вечного пользования, начала допускаться аренда и субаренда земли; 90-е гг. ознаменовались разрешением, а затем и введением, установлением разных и равноправных форм собственности на землю путем дополнения Конституции, принятия нового Земельного Кодекса.

Настоящей задачей земельной реформы было решение продовольственной проблемы страны: больше не могло продолжаться ухудшение АПК, обуславливающее регулярное его обсуждение, принятие аварийных мер по его спасению, утверждение и пересмотр продовольственных программ. Предполагалось, что допущение разных форм собственности на землю, преобразование крестьянских и фермерских хозяйств их развитие принесет новые экономические импульсы. С земельной реформой связывались надежды образования рынка продовольственной продукции, соответствующего снижения на нее цен в условиях свободной конкуренции и преодоления монополизма, создания изобилия продуктов.

Наконец, земельная и аграрная реформа имели своей целью образование класса земельных собственников, повышения уровня жизни деревенского населения, обеспечение продовольственной независимости и безопасности страны. По мнению известного русского ученого А.В. Чаянова, основой сельского труда, где трудно осуществлять фабричный контроль, где главным контролером может стать совесть и личная материальная заинтересованность, является единоличное ведение хозяйства на основе семьи, крестьянского двора с получением результатов в собственность.

## 4.2. Экологические задачи земельной реформы

Наступающее деградирование российских земель заставляло бить тревогу: ветровая и водная эрозия, заболачивание и опустынивание, засорение и загрязнение земель приводили к массовому их выводу из сельскохозяйственного оборота, к сокращению посевных площадей, уничтожению русских черноземов. Многие аналитики полагали, что бесхозяйственное использование земель имеет своей причиной наличие всенародной, государственной собственности.

Отсутствие частной собственности на землю в двух странах мира в РФ и Монголии – предлагалось преодолеть с помощью земельной реформы – не нее возлагалась не только социальная, но и экономическая задача. Собственник земли должен лучше заботиться о рациональном, эффективном использовании земли, думать о будущем своих наследников и следующих поколений, оставлять им после себя улучшенные участки, облагораживать среду обитания своей семьи. При наличии стабильных земельных и государственных отношений не имеет смысл срочно брать у земли и всей природы все что возможно урвать: задача цивилизованного землепользования растягивается на годы и десятилетия, когда можно не спешить, а вводить опробованные системы земледелия, травопольные севообороты, стремиться к соблюдению экологических правил и норм, рассчитанных на длительный период действия. Перспективное хозяйствование на земля для себя должно становить приоритетным над сиюминутным для отчета перед всеми.

Опыт развитых стран свидетельствует о посильности природоохранных проблем в условиях фермерского хозяйствования. При этом роль государства в осуществлении государственного контроля не уменьшается, а приобретает более жесткий, целенаправленный характер.

Злостному нарушителю экологических государственных требований при развитых рыночных отношениях окружающие отказывают в льготном кредите и доверии, его товары не выдерживают конкуренции, «зеленые» информируют о его неэкологичном поведении общественность и покупателей его продукции, что сразу сказывается о сбыте, доходе и прибыли. Нарушитель подвергается значительному штрафу. Свобода договорных отношений и стабильность земельной собственности идут параллельно со свободой информации, стабильностью разделения властей и обеспеченностью судебной и иной правовой защиты в случаях злоупотребления государственных чиновников.

## 4.3. Дискуссии вокруг земли

Трудности осуществления земельной реформы в России продолжают дискуссии вокруг сроков и методов ее проведения, возникают предложения о всероссийском референдуме, о проведении круглого стола между противниками частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения.

Целесообразно провести тщательный анализ принятых нормативных актов о земле, в случае каких-либо противоречий выявить приоритеты в способах решения проблем земельной реформы.

Формулируя предложение земельной реформы в РФ – творчески использовать зарубежный опыт, исходить из уровня нравственности, правопорядка. Не все что предусмотрено в нормативных актах исполняется адекватно на деле. Поэтому новые шаги в Земельной реформе должны быть взвешенными продуманными, решительными и осмотрительными.

Важнейшим вопросом является размежевание компетенции РФ и ее субъектов. Ведь в десятках субъектов РФ идея частной собственности не только не принимается, но и не допускается нормативно-правовыми актами. В тоже время допускается собственность граждан на садовые, огородные дачные участки, земли под жилыми домами и приватизированными предприятиями, провозглашенная указами Президента РФ, находит поддержку в общественном мнении и широкое применение в стране, во всех субъектах РФ.

# Список литературы

1. Указ Президента РФ от 26.11.97 г. «О продаже гражданам и юридическим лицам предназначенных под застройку земельных участков».
2. Конституция РФ от 12.12.93 г.
3. Гражданский кодекс РФ.
4. Кодек РФ об административных правонарушениях.
5. Земельный кодекс РФ от 25.04.91 г.
6. Бобылев А.И. Земельное право: теория, законодательство, практика. Оренбург, 1995 г.
7. Ефремов Н.С. Экологическое право. М. – 1998 г.
8. Боголюбов М.И. Экологическое право. М. – 1998 г.