

Иващук Иван Сергеевич

юрисконсульт ООО «Мебельная компания Контекс»
тел.: (963) 765-36-86

**О СПЕЦИФИКЕ
ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО
НАЗНАЧЕНИЯ**

Аннотация:

В статье анализируется роль государства в обеспечении охраны земель сельскохозяйственного назначения, приводятся наиболее важные аспекты деятельности государственных органов, которые влияют на исполнение землевладельцами обязанностей по охране земель.

Ключевые слова:

земли сельскохозяйственного назначения, охрана земель, негативное воздействие, обеспечение исполнения обязанностей, государственная поддержка, сельское хозяйство, право, земельное право.

Ivaschuk Ivan Sergeevitch

legal adviser of Ltd "Furniture Company Kontex"
tel.: (963) 765-36-86

**ABOUT THE SPECIFIC OF
ENSURING LEGAL
PROTECTION OF
LANDS OF
AGRICULTURAL PURPOSES**

The summary:

The author analyzes the government role in providing protection for lands of agricultural purposes, main government courses of action, that will ensure conditions for duly fulfillment of land owner's obligations to protect agricultural land.

Keywords:

lands of agricultural purposes, land protection, negative impact, enforcement responsibilities, state support, agriculture, law, land law.

В Российской Федерации происходит неуклонное ухудшение качественных характеристик земель сельскохозяйственного назначения. По состоянию на 2009 г. водной эрозии подвержено 17,8 % площади сельскохозяйственных угодий, ветровой – 8,4 %, переувлажненные и заболоченные земли занимают 12,3 %, засоленные и солонцеватые – 20,1 % сельскохозяйственных угодий [1, с. 120]. Больше сложности в сфере охраны земель сельскохозяйственного назначения связаны с тем, что на практике правовые нормы не достигают поставленных целей.

Охрана земель согласно ч. 1 ст. 13 Земельного Кодекса РФ [2] является обязанностью собственников, владельцев, пользователей и арендаторов земельных участков.

По мнению Н.И. Краснова, правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов в сельском хозяйстве базируется на государственном принуждении, так как основным инструментом обеспечения исполнения правовой нормы является институт правовой ответственности [3, с. 64].

Однако правовое обеспечение охраны земель сельскохозяйственного назначения сложно реализовать только посредством мер принуждения. Для реализации целей охраны земель сельскохозяйственного назначения необходимо не только обеспечить исполнение обязанности по охране земель: требуется активное участие органов государственной власти в решении проблем сельского хозяйства.

Необходимость участия государства в реализации мероприятий по охране земель объясняется тем, что объем обязанностей по охране земель, которые можно возложить на собственника земельного участка, объективно ограничен – неразумно требовать большего, чем он в существующих экономических, политических, социальных и других условиях в силах исполнить. Существует множество проблем в сфере охраны земель сельскохозяйственного назначения, которые не могут быть решены землепользователем самостоятельно. К таким вопросам относятся, например, проведение комплексной мелиорации, создание системы метеостанций климатического мониторинга, обучение специалистов по охране земель и др.

Создание условий, необходимых для реализации мероприятий по охране земель, реализуется посредством системы государственного управления в сфере использования и охраны земель. В этом аспекте функции правового обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения близки по содержанию к функциям государственного управления. С точки зрения О.Н. Колесовой, существуют следующие функции государственного управления в сфере использования и охраны земель: плановая, учетная, информационная, организационная, контрольная, распределительно-перераспределительная [4, с. 214].

Реализация государством соответствующих функций позволит создать условия, необходимые для осуществления сельскохозяйственными производителями мероприятий по охране

земель сельскохозяйственного назначения. В рамках правового обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения нужно создать следующие условия для эффективной реализации мероприятий по охране земель:

- 1) экономические;
- 2) организационные;
- 3) информационные;
- 4) научно-технические;
- 5) образовательные.

Перед сельскохозяйственным производителем остро стоит вопрос экономической целесообразности осуществления мероприятий по охране земель: наиболее эффективные мероприятия по охране земель часто затратны и сложно реализуемы. Мероприятия по охране земель можно условно разделить на долговременные и кратковременные по положительному эффекту, который они преследуют. Например, создание полезащитных лесных полос направлено на снижение эрозии почв, но требуют вложения существенных материальных средств и времени. Преимуществом данного мероприятия является то, что снижаются ежегодные потери плодородия почв от ветровой эрозии, создается долговременное улучшение качественного состояния земель. Внесение удобрений, напротив, является более простым способом восполнения потерь качественного состояния земель.

Для обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения необходимо создать условия, при которых долговременное улучшение земель, почв, агроландшафтов будет экономически выгодно для сельскохозяйственного производителя. Также нужно понимать, что сельское хозяйство в РФ находится в неблагоприятном экономическом положении – в таких условиях сельскохозяйственные производители вынуждены сокращать расходы на охрану земель сельскохозяйственного назначения также, как и любые другие расходы, которые не связаны с получением прибыли в краткосрочной перспективе. В долгосрочной перспективе экономия на мероприятиях по охране земель сельскохозяйственного назначения будет невыгодна.

Организационная функция в рамках системы мер правового обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения представляется наиболее объемной и сложной. Вопросы организации сельскохозяйственного производства в РФ решаются в рамках отрасли аграрного права. М.И. Козырь констатирует, что отказавшись от административно-командной системы управления экономикой, государство оставило за собой широкие полномочия в управлении сельскохозяйственным производством [5, с. 71–73]. Государство определяет не только порядок организации сельскохозяйственных предприятий, но также решает многие социально-экономические проблемы сельского хозяйства: сохранение числа рабочих мест, планирование развития сельских территорий, создание инфраструктуры и многое другое. Хотя формально правовое регулирование в данной сфере имеют отдаленное отношение к охране земель сельскохозяйственного назначения, все же оно представляет большое значение для сохранения земель. Скажем, политика по планированию использованию территории таким образом, чтобы минимизировать перевод земель сельскохозяйственного назначения под другие нужды, имеет непосредственное значение для сохранения площадей земель сельскохозяйственного назначения.

Информация о состоянии земель, почв, агроландшафтов – краеугольный камень правового обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения, необходимый элемент дальнейшего развития в сфере охраны земель сельскохозяйственного назначения. Без своевременного сбора информации о состоянии земель, условиях и процессе их использования, невозможна эффективная реализация мероприятий по охране земель сельскохозяйственного назначения, не может осуществляться контроль за их исполнением.

Рассмотрение вопроса информационного обеспечения деятельности землепользователя и его правового значения для охраны земель не раз подымалось в отечественной правовой науке. Как отмечает Ю.Г. Жариков, законодательство не может регулировать все аспекты ведения сельскохозяйственного производства, поэтому для улучшения состояния земель государственные органы должны осуществлять разработку программ по информационному обеспечению деятельности сельскохозяйственных организаций. Эти программы включали в себя способы интенсификации сельского производства и вместе с тем рекомендовали мероприятия по улучшению состояния земель [6, с. 17–19]. Тем не менее, несмотря на необязательный характер, эти программы решали серьезные информационные и образовательные задачи. Для государственных органов, осуществляющих функции управления в сфере охраны земель сельскохозяйственного назначения – сбор, анализ и обработка необходимой информации о состоянии земель, окружающей среды и системных процессах [7, с. 16] является необходимым элементом деятельности, обеспечивающей эффективное приложение сил и средств и снижающим риск наступления неблагоприятных последствий для земель сельскохозяйственного назначения.

Для сельскохозяйственного производителя сложность представляет техническая сторона охраны земель сельскохозяйственного назначения. В современных условиях сельскохозяйственное производство представляет собой сложный наукоемкий вид деятельности, в силу этого для осуществления мероприятий по охране земель сельскохозяйственного назначения требуются специальные знания, относящиеся к функционированию земель сельскохозяйственного назначения, техникам их обработки, местным особенностям и свойствам почв. В данной ситуации важным элементом обеспечения охраны является система научного обеспечения, которая позволит более полноценно внедрять рекомендации научных организаций по совершенствованию техник сельскохозяйственного производства. Развитие технологий сельскохозяйственного производства, совершенствование систем земледелия позволит снизить государственные расходы на финансирование мероприятий по охране земель (например, внесение удобрений), расходы на управление в сфере использования и охраны земель.

Все указанные меры преимущественно закрепляются в нормах государственного управления в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения. Также существуют и другие мероприятия, способствующие правовому обеспечению охраны земель сельскохозяйственного назначения: например, это целевые программы по развитию сельского хозяйства, сельскохозяйственного производства. В рамках данных направлений государственной деятельности происходит создание условий для совершенствования средств и способов земледелия, что в значительной степени способствует обеспечению охраны земель. Важным в данном случае является не сфера, в которой закреплена норма, а ее направленность – создание условий для предотвращения негативного воздействия на земли сельскохозяйственного назначения.

Можно сделать вывод, что правовое обеспечение охраны земель сельскохозяйственного назначения представляет собой единый комплекс взаимообусловленных между собой элементов: правовых норм по охране земель, почв, агроландшафтов, и механизма их реализации – юридически значимых мер: экономических, организационных, информационных, научно-технических, образовательных и средств их правоприменения, направленных на предотвращение снижения качественных и количественных характеристик земель сельскохозяйственного назначения.

Ссылки:

1. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель Российской Федерации в 2009 году. М., 2010.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44.
3. Краснов Н.И. Правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов в сельском хозяйстве // Проблемы сравнительного правоведения. По материалам VI советско-французского симпозиума юристов. М.; Киев, 1979. М., 1981. С. 64–72.
4. Колесова О.Н. Анализ функций государственного управления в сфере использования и охраны земли // Актуальные проблемы правоведения. Научно-теоретический журнал. Самара. 2004. № 3. С. 213–217.
5. Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития. М., 2009.
6. Жариков Ю.Г. Охрана почв – обязанность землепользователей. М., 1965.
7. Дубовик О.Л. Механизм действия права в охране окружающей среды / отв. ред. Колбасов О.С. М., 1984.

References (transliterated):

1. Gosudarstvenniy (natsional'niy) doklad o sostoyanii i ispol'zovanii zemel' Rossiyskoy Federatsii v 2009 godu. M., 2010.
2. Zemel'niy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 25 oktyabrya 2001 g. No. 136-FZ // SZ RF. 2001. No. 44.
3. Krasnov N.I. Pravovoe obespechenie ratsional'nogo ispol'zovaniya prirodnykh resursov v sel'skom khozyaystve // Problemy sravnitel'nogo pravovedeniya. Po materialam VI sovetско-frantsuzskogo simpoziuma yuristov. M.; Kiev, 1979. M., 1981. P. 64–72.
4. Kolesova O.N. Analiz funktsiy gosudarstvennogo upravleniya v sfere ispol'zovaniya i okhrany zemli // Aktual'nye problemy pravovedeniya. Nauchno-teoreticheskiy zhurnal. Samara. 2004. No. 3. P. 213–217.
5. Kozyr' M.I. Agrarnoe pravo Rossii: sostoyanie, problemy i tendentsii razvitiya. M., 2009.
6. Zharikov Y.G. Okhrana pochv – obyazannost' zemlepol'zovateley. M., 1965.
7. Dubovik O.L. Mekhanizm deystviya prava v okhrane okruzhayushchey sredy / executive ed. Kolbasov O.S. M., 1984.