

д-р экон. наук, профессор  
**С.А. Шанин**  
ФГБНУ «Федеральный научный центр аграрной  
экономики и социального развития  
сельских территорий – Всероссийский  
научно-исследовательский институт  
экономики сельского хозяйства»

## **ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ С ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ И ВЛАДЕЛЬЦАМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ**

**Аннотация.** Статья посвящена изучению некоторых проблем, которые возникают вследствие взаимодействия между землевладельцами и землепользователями, а также между ними и муниципальными органами власти по вопросам использования земель сельскохозяйственного назначения. Материалы исследования опираются на существующие нормативно-правовые акты, регулирующие эту сферу деятельности.

**Ключевые слова:** землепользование, аренда, земельные отношения, земли сельхозназначения, земельный участок, региональная власть, муниципалитет, пространственное развитие, землевладелец, земельные ресурсы, собственность, местное самоуправление, владение, распоряжение.

В соответствии с Конституцией РФ, органы местного самоуправления имеют право на самостоятельное управление муниципальной собственностью [1]. Порядок ее образования, владения, пользования и распоряжения закреплены в ГК РФ, Федеральном законе № 131-ФЗ и других нормативных правовых актах. В соответствии с законодательством страны местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, муниципальных и городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения.

Рассмотрим полномочия муниципалитета по управлению земельными ресурсами территории, в целях определения роли местного самоуправления, его возможностей и полномочий в оптимизации интересов собственников и владельцев земельных участков, используя инструменты регулирования и управления землями сельскохозяйственного назначения в системе местного самоуправления.

Напомним, что имущественные права муниципального образования представляют собой в соответствии с национальным законодательством следующие три основных полномочия [2]:

– право владения – право фактического обладания имуществом, которое создает возможность непосредственного воздействия на него законным собственником (муниципалитет, арендатор и др.);

– право пользования – эксплуатация имущества собственником (арендатором), получение плодов и доходов, приносимых им, и др. (не в ущерб интересам), границы которого определяются законом, договорами или иными правовыми основаниями;

– право распоряжения – право на передачу имущества во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти РФ (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с ФЗ. Они вправе совершать такие сделки, как купля-продажа, поставка, дарение, аренда и др.

Согласно законодательству, вышеперечисленными полномочиями наделены органы местного самоуправления и их должностные лица [2].

Так, в соответствии со статьей 34 ФЗ №131 структуру органов муниципального образования составляют:

1) Представительный орган - это основной орган в системе местного самоуправления, порядок формирования которого зависит от вида муниципального образования. В его компетенции входят:

- определение и принятие Порядка управления и распоряжения имуществом, отчуждения и передачи в аренду;

- рассмотрение и принятие местных программ использования и охраны земель;

- иные полномочия, предусмотренные нормативно-правовыми актами.

2) Глава муниципального образования - высшее должностное лицо, которое имеет заместителей, наделенное уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения:

- подписывает и обнародует нормативно-правовые акты, принятые представительным органом;

- издает в пределах своих полномочий иные правовые акты;

- координирует и обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий.

3) Местная администрация – исполнительно-распорядительный орган, наделенный уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и возможностью для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ. Также орган наделен правами юридического лица и от имени муниципалитета осуществляет граждан-

ско-правовые сделки в отношении имущества, и его структура утверждается представительным органом:

- в структуру могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации (отдел, управление или комитет), которые наделяются полномочиями по управлению имуществом и другими функциями согласно их положениям;

- при участии иных структурных подразделений администрации подготавливаются проекты постановлений, распоряжений и иные нормативно-правовые акты.

4) Контрольный орган;

5) Иные органы и должностные лица, предусмотренные уставом.

Устав – основной нормативно-правовой акт муниципалитета, который закрепляет в себе правовые основы управления, определяет порядок формирования органов, их полномочия и компетенции, экономически-финансовые и иные вопросы местного значения.

Отметим, что в настоящее время региональные власти страны заинтересованы в том, чтобы земли сельскохозяйственного назначения, находящиеся под контролем муниципальных органов власти, использовались более рационально, а в этом случае подобные земельные отношения регулируются базовыми нормативно-правовыми актами.

Муниципалитеты управляют и распоряжаются землей в своих муниципалитетах в соответствии со своими уставами и другими нормативно-правовыми актами. Так, к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся:

- резервирование земель;
- изъятие земельных участков для муниципальных нужд;
- установление правил землепользования и застройки с учетом требований законодательства РФ;
- контроль и надзор за использованием;
- разработка и реализация местных программ использования и охраны земель;
- иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель [3].

В целях эффективного выявления и пресечения земельных правонарушений как землевладельцами, так и землепользователями, территориальными органами Росреестра заключены соглашения с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, который, в свою очередь, должен выявлять нарушения по использованию земель сельскохозяйственного назначения.

Инспекция по муниципальному контролю готовит отчет о результатах своей деятельности по итогам года Главе муниципального района для

принятия управленческих решений в сфере использования сельскохозяйственных земельных ресурсов подконтрольной ему территории.

По результатам проведенного опроса в муниципалитетах рядом научных исследователей было выявлено следующее:

- проверку по соблюдению земельного законодательства редко проводит Россельхознадзор;
- многие сельхозтоваропроизводители даже не знают какой орган контролирует земельные отношения в их муниципалитете и есть ли он;
- возникает непонимание как происходит процесс приобретения земель для сельскохозяйственного производства;
- малым производителям зачастую не выгодно расширяться из-за невозможности пробиться на агропродовольственные рынки, средства, потраченные на введение в оборот новых земель, не окупятся [4].

Кроме того, следует отметить, что в ряде муниципальных образований существует также спектр проблем, из-за которых страдает не только местная, но и государственная реализация программ по введению в сельскохозяйственный оборот земельных ресурсов, а именно:

- отсутствие точных и полных данных о количестве и качестве земель, находящихся в их собственности;
- слабо развита цифровая сфера отрасли, то есть централизованных информационных систем;
- недостаточность в профессиональной подготовке служащих на местах;
- недостаток материальных и финансовых средств для анализа и сбора данных о состоянии и плодородии земель сельскохозяйственного назначения;
- слабое взаимодействие с другими органами власти;
- так же в соответствии с новым введением, земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться под лесной промысел, если земли долго не использовались по назначению и заросли [5].

Таким образом, можно сделать оценку сложившейся системы муниципального управления в области землепользования.

Во-первых, в структуре муниципалитетов не всегда имеется достаточно квалифицированных служащих, занимающихся исключительно формированием соответствующей деловой среды между собственниками и пользователями земельных ресурсов сельскохозяйственного назначения на основе устава и соответствующих нормативно-правовых актов.

Во-вторых, существует ряд проблем с аналитической и эмпирической частью информации о состоянии и количестве сельскохозяйственных земель, а отсутствие точных и полных данных влечет за собой, в дальнейшем, проблемы с реализацией программ вовлечения в оборот заброшен-

ных земель, застоем неучтенных земель пригодных к сельскохозяйственному производству, но которые используются под лесной промысел, так как земли долго не использовались и заросли.

В-третьих, недостаточно развита цифровизация отрасли относительно уже существующих информационных систем, куда бы загружали и отслеживали данные по использованию земельных ресурсов сельскохозяйственного назначения, слабая профессиональная подготовка муниципальных служащих на местах и такое же взаимодействие с другими заинтересованными государственными органами.

И без решения обозначенных проблем как землевладельцам, так и землепользователям очень затруднительно развивать свою хозяйственную деятельность, используя соответствующие земельные ресурсы, на основе прочного организационно-правового фундамента в контексте пространственного развития.

#### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399)
2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.03.2021). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571)
3. Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2021). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773)
4. Клипина, Е.А. Совершенствование системы управления землями сельскохозяйственного назначения в муниципалитетах / Е.А. Клипина. - Текст: непосредственный // Проблемы современной экономики: материалы VI Междунар. науч. конф. (г. Казань, август 2017 г.). - Казань: Молодой ученый, 2017. - С. 28-34. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://moluch.ru/conf/econ/archive/261/12779>
5. Официальный сайт ЗСН, ФГБУ АЦ Минсельхоз. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://www.mcxac.ru/monitoring-zemel/state\\_land](https://www.mcxac.ru/monitoring-zemel/state_land)