ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**Государственный контроль за выделением земель при освоении** **месторождений**

2009

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ЗЕМЕЛЬ.

.1 Понятие и виды государственного управления землями.

.1.1 Землеустройство

.1.2 Государственный земельный контроль

.1.3 Государственный земельный кадастр

.2 Система органов государственной власти и органов местного самоуправления, участвующих в земельных отношениях.

.3 Методы ведения и совершенствования государственного контроля за использованием и охраной земель

Глава 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ И ПРОЦЕДУРНЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ОСВОЕНИЯ МЕСТОРОЖДЕНИЙ

.1 Правовая проблематика природопользования в России

.2 Правоотношения в сфере предоставления земель для разработки недр

.3 Процедура оформления разрешительной документации на земле- и лесопользование:

.3.1 Для выполнения инженерных изысканий на землях лесного фонда

.3.2 Для проведения инженерно-строительных изысканий

.4 Процедура восстановления и сдачи земель после их использования

Глава 3. РАЗРАБОТКА РЕШЕНИЯ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ОСВОЕНИЯ МЕСТОРОЖДЕНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ВВЕДЕНИЕ

Россия располагает огромными земельными ресурсами. Однако это национальное богатство страны используется крайне неэффективно.

Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепляет в качестве одной из основ конституционного строя следующее положение: «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ч. 1 ст. 9).

Начатая в 1991 г. земельная реформа не доведена до конца. Конечно, в ходе первого этапа земельной реформы к началу 1999 г. произошли значительные преобразования: сельским и городским жителям бесплатно переданы в собственность миллионы гектаров продуктивных земель, они получили земельные участки под сады, огороды, строительство жилья, для расширения личных подсобных хозяйств и организации крестьянских фермерских хозяйств; ликвидирована монополия государственной собственности на землю, введена плата за пользование землей и т.д.

Государственная Дума РФ приняла 4 июля 2001 г. Федеральный закон № 101 -ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», который определил правовые основы разграничения государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность).

В настоящее время, когда вопросы владения, пользования и распоряжения землей переданы Министерству имущественных отношений РФ решение вопроса соблюдения законности в части регулирования земельных отношений в городах и иных поселениях и принятие действенных мер к недопущению незаконной муниципализации в области государственного управления земельными ресурсами остается актуальным.

Введение новых форм собственности и свободного хозяйствования на земле призваны были изменить отношение к земле, положительно сказаться на показателях и результатах ее использования и улучшения ее качественного состояния. Однако довольно часто происходило обратное. Проверки использования земель показали, что за последнее время продолжается деградация и нерачительное хозяйствование на земле.

В процессе земельных преобразований возникает одна из центральных современных проблем экономического, социального и политического развития - управление земельными ресурсами. Проблемы государственного управления земельными ресурсами, их рационального использования и охраны относятся к наиболее важным проблемам для любого региона России.

Объект и предмет исследования. Объектом ВКР является государственное управление земельным фондом, в частности государственный контроль за использованием и охраной земель. Предметом исследования является механизм предоставления земель в пользование и их возврата после использования.

Цель исследования - изучить особенности предоставления и возврата земель лесного фонда для освоения месторождений полезных ископаемых.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить теоретические основы государственного управления земельным фондом, и государственного контроля за использованием и охраной земель;

исследовать действующее законодательство Российской Федерации, устанавливающее нормативно-правовые основания и процедурные аспекты предоставления земель для освоения месторождений.

- разработать управленческое решение по оптимизации и совершенствованию процесса предоставления земель лесного фонда для освоения месторождений полезных ископаемых в Томской области и возврата земель после их использования.

Структура исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии, которая содержит 38 источников. Во введении аргументирована актуальность темы, обозначены объект и предмет исследования, методы исследования.

В первой главе рассмотрены теоретические основы государственного контроля за использованием и охраной земель.

Вторая глава посвящена нормативно-правовым и экономическим аспектам государственного контроля за выделением земель.

В третьей главе проведен анализ процедуры оформления разрешительной документации недропользователем. В этой главе проделана работа по разработке решения, реализация которого позволит оптимизировать процесс оформление земель в недропользование.

В заключении подведены итоги проделанной работы, сделаны выводы и предложения по достижению поставленной цели, решению проблемы оптимизации процесса документооборота при оформлении земельных отношений.

В результате исследования и анализа выявлены проблемы в управлении процессом оформления земель в пользование, разработаны рекомендации по оптимизации процесса оформления документации, которые при реализации их могут иметь практическое значение.

Методы исследования: литературный обзор, сравнительный анализ правовых документов (постановления, законы, земельный кодекс, лесной кодекс) касающихся земельных отношений; поиск информации в сети Интернет, собеседование с должностными лицами и техническими работниками, разработка и подготовка документов. При разработке решения предполагается применить метод экспертных оценок.

# Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ЗЕМЕЛЬ

Задачей государственного земельного контроля является обеспечение соблюдения организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами земельного законодательства, требований охраны и использования земель.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы осуществляют контроль за соблюдением выполнения обязанностей по рекультивации земель после завершения разработки месторождений полезных ископаемых, строительных, лесозаготовительных и иных работ и др.

В соответствии со ст.72 ЗК муниципальный земельный контроль за использованием земель на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами, в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Компетенцию органов местного самоуправления в рассматриваемой сфере определяют статьи 14, 15 и 16 Федерального закона от 6 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Общественный земельный контроль осуществляется органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями, гражданами: контроль за соблюдением порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц, а также за соблюдением требований использования и охраны земель (ст.72 ЗК).

Земельный кодекс наделяет органы территориального общественного самоуправления правом осуществления общественного земельного контроля. Учитывая роль и значение общественных объединений, ЗК возлагает на них функции общественного земельного контроля.

Согласно ст.73 ЗК производственный контроль осуществляется собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка в ходе хозяйственной деятельности на земельном участке.

Лица, которые ведут деятельность на земельном участке, независимо от того, на каком титуле они им обладают, обязаны осуществлять производственный земельный контроль.

Главная задача производственного земельного контроля - проверка соблюдения всех предусмотренных земельным и иными отраслями законодательства требований, касающихся обеспечения рационального использования и охраны земель.

Лицо, которое использует земельный участок в каких-либо производственных целях, обязано организовать производственный земельный контроль и сообщить об этом в Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости.

## .1 Понятие и виды государственного управления землями

государственный управление земля природопользование

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 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 (главы 11-13 Земельного Кодекса).

Государственный мониторинг земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации.

В соответствии с Положением об осуществлении государственного мониторинга земель, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. N 846 при проведении мониторинга решаются следующие задачи:

а) своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов;

б) информационное обеспечение деятельности по ведению государственного земельного кадастра, осуществлению государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций в области государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

в) обеспечение граждан информацией о состоянии земель.

Мониторинг включает в себя:

а) сбор информации о состоянии земель в Российской Федерации, ее обработку и хранение;

б) непрерывное наблюдение за использованием земель исходя из их целевого назначения и разрешенного использования;

в) анализ и оценку качественного состояния земель с учетом воздействия природных и антропогенных факторов.

Мониторинг осуществляется Федеральной службой земельного кадастра России во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

### 1.1.1 Землеустройство

Землеустройство включает в себя мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их границ на местности (территориальное землеустройство), организации рационального использования гражданами и юридическими лицами.

Документы, подготовленные в результате проведения землеустройства, используются при ведении государственного земельного кадастра и мониторинга земель.

Землеустройство проводится по инициативе уполномоченных исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев или по решению суда.

### 1.1.2 Государственный земельный контроль

Специально уполномоченными государственными органами осуществляется государственный земельный контроль за соблюдением земельного законодательства, требований охраны и использования земель организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами.

Государственный земельный контроль осуществляется в соответствии с «Положением о государственном земельном контроле», утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. N 833.

Государственный земельный контроль осуществляют Федеральная служба земельного кадастра России и ее территориальные органы совместно с Министерством природных ресурсов Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (в пределах их компетенции) и во взаимодействии с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами, с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, а также гражданами.

Государственный земельный контроль осуществляется за:

а) соблюдением земельного законодательства, требований по охране и использованию земель;

б) соблюдением порядка, исключающего самовольное занятие земельных участков или использование их без оформленных в установленном порядке документов, удостоверяющих право на землю;

в) соблюдением порядка переуступки права пользования землей;

г) предоставлением достоверных сведений о состоянии земель;

д) своевременным выполнением обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, или по их рекультивации после завершения разработки месторождений полезных ископаемых (включая общераспространенные полезные ископаемые), строительных, мелиоративных, лесозаготовительных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей;

е) использованием земель по целевому назначению;

ж) своевременным и качественным выполнением обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой и водной эрозии, засоления, заболачивания, подтопления, опустынивания, иссушения, переуплотнения, захламления, загрязнения и по предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель и вызывающих их деградацию;

з) выполнением требований по предотвращению уничтожения, самовольного снятия и перемещения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

и) исполнением предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений;

к) наличием и сохранностью межевых знаков границ земельных участков;

л) выполнением иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель.

### 1.1.3 Государственный земельный кадастр

Государственный земельный кадастр - это систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель Российской Федерации и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов.

Государственный кадастровый учет земельных участков - это описание и индивидуализация в Едином государственном реестре земель земельных участков, в результате чего каждый земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценки. Государственный кадастровый учет земельных участков сопровождается присвоением каждому земельному участку кадастрового номера;

Правовое регулирование деятельности по ведению государственного земельного кадастра и использования его сведений осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации Федеральным законом «О государственном земельном кадастре», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Государственный земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения:

государственного и муниципального управления земельными ресурсами; государственного контроля за использованием и охраной земель;

мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия земель;

государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

землеустройства;

экономической оценки земель и учета стоимости земли в составе природных ресурсов;

установления обоснованной платы за землю;

иной связанной с владением, пользованием и распоряжением земельными участками деятельности.

Государственный земельный кадастр содержит сведения о:

земельных участках;

территориальных зонах;

землях и границах территории, на которых осуществляется местное самоуправление;

землях и границах субъектов Российской Федерации;

землях и границах Российской Федерации.

Указанные сведения содержатся в государственном земельном кадастре в объеме, необходимом для осуществления государственного управления земельными ресурсами.

К основным документам государственного земельного кадастра относятся Единый государственный реестр земель, кадастровые дела и дежурные кадастровые карты (планы).

К вспомогательным документам государственного земельного кадастра относятся книги учета документов, книги учета выданных сведений и каталоги координат пунктов опорной межевой сети.

К производным документам государственного земельного кадастра относятся документы, содержащие перечни земель, находящихся в собственности Российской Федерации, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, доклады о состоянии и об использовании земельных ресурсов, статистические отчеты, аналитические обзоры, производные кадастровые карты (планы), иные справочные и аналитические документы.

Состав документов государственного земельного кадастра и порядок их ведения установлены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 15 июня 2001 г. N П/119 «Об утверждении документов государственного земельного кадастра».

Единый государственный реестр земель представляет собой документ, который предназначен для проведения государственного кадастрового учета земельных участков. Единый государственный реестр земель содержит сведения о существующих и прекративших существование земельных участках.

В Едином государственном реестре земель содержатся следующие основные сведения о земельных участках: кадастровые номера; местоположение (адрес); площадь; категория земель и разрешенное использование земельных участков; описание границ земельных участков, их отдельных частей; зарегистрированные в установленном порядке вещные права и ограничения (обременения); экономические характеристики, в том числе размеры платы за землю; качественные характеристики, в том числе показатели состояния плодородия земель для отдельных категорий земель; наличие объектов недвижимого имущества, прочно связанных с земельными участками.

На всей территории Российской Федерации ведение государственного земельного кадастра осуществляется по единой методике и представляет собой последовательные действия по сбору, документированию, накоплению, обработке, учету и хранению сведений о земельных участках.

С помощью земельно-кадастровых данных можно определить место земельных ресурсов в составе национального богатства страны, устанавливать задания по повышению продуктивности использования земельных ресурсов путем перевода земель из одной категории в другую, трансформации и улучшения угодий, мелиорации земель, борьбы с эрозией почв, кислотностью, засолением, заболачиванием земель, давать оценку экономической эффективности планируемых мероприятий.

## .2 Система органов государственной власти и органов местного самоуправления, участвующих в земельных отношениях

В статье 9 первой главы Конституции «Об основах конституционного строя» закреплено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. В статье 12 признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно и не входит в систему органов государственной власти.

Статьей 58 устанавливается обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, разграничение государственной собственности, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 года конкретизирует полномочия органов контроля в области земельных отношений.

В Статье 1 Земельного кодекса приведены принципы земельного законодательства:

) учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю;

) приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде;

) приоритет охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат;

) участие граждан и общественных организаций (объединений) в решении вопросов, касающихся их прав на землю, согласно которому граждане Российской Федерации, общественные организации (объединения) имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на состояние земель при их использовании и охране, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством;

) единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому, все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами;

) приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изъятие ценных земель сельскохозяйственного назначения, земель лесного фонда, занятых лесами первой группы, земель особо охраняемых природных территорий и объектов, земель, занятых объектами культурного наследия, других особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами. Установление данного принципа не должно толковаться как отрицание или умаление значения земель других категорий;

) платность использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

) деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства;

) разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований, согласно которому правовые основы и порядок такого разграничения устанавливаются федеральными законами;

) дифференцированный подход к установлению правового режима земель, в соответствии с которым при определении их правового режима должны учитываться природные, социальные, экономические и иные факторы;

) сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.

При регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли.

К полномочиям Российской Федерации в области земельных отношений относятся:

) установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений;

) установление ограничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков, а также ограничений оборотоспособности земельных участков;

) государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля, землеустройства и ведения государственного земельного кадастра;

) установление порядка изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, для государственных и муниципальных нужд;

) изъятие для нужд Российской Федерации земельных участков, в том числе путем выкупа;

) разработка и реализация федеральных программ использования и охраны земель;

) иные полномочия, отнесенные к полномочиям Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, Земельным Кодексом, федеральными законами.

Российская Федерация осуществляет управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности Российской Федерации (федеральной собственностью).

К полномочиям субъектов Российской Федерации относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов Российской Федерации; разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации; иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления.

Субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель.

Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Положениями Земельного кодекса установлена охрана земель от деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных и вредных воздействий хозяйственной деятельности, а также обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным воздействиям хозяйственной деятельности.

В целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по:

) сохранению почв и их плодородия;

) защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель;

) защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериально-паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарниками и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель;

) ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель;

) сохранению достигнутого уровня мелиорации;

) рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;

) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

В целях охраны земель разрабатываются федеральные, региональные и местные программы охраны земель, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий. Оценка состояния земель и эффективности предусмотренных мероприятий по охране земель проводится с учетом экологической экспертизы, установленных законодательством санитарно-гигиенических и иных норм и требований.

Внедрение новых технологий, осуществление программ мелиорации земель и повышения плодородия почв запрещаются в случае их несоответствия предусмотренным законодательством экологическим, санитарно-гигиеническим и иным требованиям.

При проведении связанных с нарушением почвенного слоя строительных работ и работ по добыче полезных ископаемых плодородный слой почвы снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель.

Для оценки состояния почвы в целях охраны здоровья человека и окружающей среды Правительством Российской Федерации устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ.

Для проведения проверки соответствия почвы экологическим нормативам проводятся почвенные, геоботанические, агрохимические и иные обследования.

В целях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий допускается консервация земель с изъятием их из оборота в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В целях повышения заинтересованности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и

## 1.3 Методы ведения и совершенствования государственного контроля за использованием и охраной земель

Государственное регулирование земельных отношений является частью государственного управления в целом и своего рода гарантией сохранности земли как основы жизни и деятельности народов, проживающих на ней.

Государственное регулирование земельных отношений - это целенаправленная деятельность государственных органов по организации рационального использования земель и их охраны путем принятия экономико-правовых мер.[21]

Содержание государственного регулирования земельных отношений проявляется в создании государственных органов и законодательном наделении их соответствующей компетенцией; закреплении форм и методов регулирования, а также функций (видов деятельности), которые эти органы должны совершать.

Контроль за использованием и охраной земель - это одна функций государственных органов, осуществляющих государственное регулирование земельными отношениями.

Проведение мероприятий по охране и рациональному использованию природных ресурсов обеспечивается системой государственного контроля, осуществляемого специально уполномоченными на то государственными органами, применением мер уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности, а также возможностью лишения права пользования землей.[22]

Основной задачей государственного контроля за использованием и охраной земель является обеспечение соблюдения всеми государственными, муниципальными и общественными органами и организациями, а также гражданами, иностранными физическими и юридическими лицами и лицами без гражданства требований земельного законодательства в целях эффективного использования и охраны земель.

Для осуществления должного контроля разрабатываются различные правовые акты и процедура регистрации, оформления земельных отношений, прописываются права и обязанности участников, пользователей землей и контролирующих органов.[23,24]

В Томской области вопросами контроля и предоставления земель для освоения месторождений, осуществляется тесное взаимодействие с такими органами как Ростехнадзор, Росприроднадзор, Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Томской области, Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области, Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области, земельные комитеты муниципальных образований (районов, поселений), землеустроительные организации.

Ростехнадзор, федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности.

Так же в компетенцию органа Ростехнадзора входит лицензионная и разрешительная деятельность, в частности на застройку площадей залегания полезных ископаемых в пределах горного отвода. Осуществляет функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Департамент Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу, является территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на территории Сибирского федерального округа. Департамент осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями.

Департамент в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, актами Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. Депариамент непосредственно подчиняется Росприроднадзору.

В полномочия Департамента входит контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;

государственный земельный контроль в пределах своих полномочий; за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды, за использованием, охраной, защитой, воспроизводством лесов (государственный лесной контроль и надзор) на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения;

для принятия решения об экспорте информации о недрах по районам и месторождениям топливно-энергетического и минерального сырья, расположенным на территории Российской Федерации, и в пределах континентального шельфа и морской зоны Российской Федерации;

Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Томской области, является территориальным органом Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, осуществляющее функции по управлению государственным имуществом и оказанию госудаврственных услуг в сфере ведения кадастров объектов недвижимости, землеустройства, инвентаризации объектов градостроительной деятельности, государственной кадастровой оценки земель и государственного маниторинга земель, а также по государственному земельному контролю на территории Томской области. Управление взаимодействует в пределах своей компетенции с территориальными органами иных федеральных органов исполнительной власти, полномочным представителем Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе в соответствии с федеральными законами, актами Президента Российской Федерации, Министервтва экономического развития и торговли Российской Федерации и Роснедвижимости. При решении совместных задач Управление обеспечивает необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти Томской области с органами местного самоуправления Томской области.

Служба в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми документами, приказами Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, а также приказами Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Томской области, изданными по вопросам организации ведения государственного земельного кадастра

Учреждение осуществляет следующие функции:

. обеспечивает предоставление заинтересованным лицам:

в установленной форме (в форме кадастровых планов земельных участков и территорий) официальных сведений государственного земельного кадастра;

в установленной форме (после издания соответствующих нормативных правовых актов) официальных сведений государственного кадастра объектов недвижимости;

сведений, содержащихся в каталогах земельных участков (после издания соответствующих нормативных правовых актов - в каталогах объектов недвижимости), в том числе налоговым органам, а также органам, имеющим в установленных законом случаях право осуществлять проверку наличия или розыск имущества;

иных производных кадастровых документов (включая информационные, статистические и аналитические материалы, созданные на основе сведений каталогов земельных участков и дежурных кадастровых карт кадастровых кварталов);

. проверку документов:

представляемых для проведения государственного кадастрового учета, на наличие необходимых для учета сведений и их соответствие сведениям, содержащимся в кадастре, а также на отсутствие в них иных оснований для отказа или приостановления государственного кадастрового учета;

проверку документов, представляемых для проведения государственного технического учета, на полноту и непротиворечивость, содержащихся в них сведений;

формирование кадастровых дел;

прием и регистрацию документов, необходимых для проведения государственного кадастрового учета земельных участков, а после издания

соответствующих нормативных правовых актов - иных объектов недвижимости, а также документов, необходимых для проведения технического учета объектов градостроительной деятельности;

государственный кадастровый учет земельных участков (включая постановку на учет вновь образованных земельных участков, учет текущих изменений характеристик существующих земельных участков, снятие с

кадастрового учета прекративших существование земельных участков), а после издания соответствующих нормативных правовых актов - государственный кадастровый учет иных объектов недвижимости;

каталогизацию земельных участков и объектов недвижимости, учтенных в соответствующем кадастровом округе;

хранение основных и вспомогательных документов государственного земельного кадастра и государственного кадастра объектов недвижимости.

Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области является исполнительным органом государственной власти Томской области, входящим в систему исполнительных органов государственной власти Томской области и финансируемым за счет средств областного бюджета.

Департамент в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Уставом (Основным Законом) Томской области, законами Томской области, правовыми актами Губернатора Томской области и Администрации Томской области, а также настоящим Положением.

. В своей деятельности подотчетен Губернатору Томской области и первому заместителю Губернатора Томской области (по доходам).

Осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Функции исполнительного органа государственной власти Томской области по вопросам землепользования следующие:

) разрабатывает и утверждает лесной план Томской области, лесохозяйственные регламенты, а также проводит государственную экспертизу проектов освоения лесов;

) предоставляет в пределах земель лесного фонда лесные участки в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключает договоры купли-продажи лесных насаждений, в том числе организует и проводит соответствующие аукционы;

) выдает разрешения на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

) организует использование лесов, их охрану (в том числе тушения лесных пожаров), защиту (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводство (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов на указанных землях;

) ведет государственный лесной реестр в отношении лесов, расположенных в границах Томской области;

) осуществляет государственный лесной контроль и надзор;

) готовит предложения Губернатору Томской области по установлению перечня должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор;

) реализует установленные Лесным кодексом Российской Федерации полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

) осуществляет права владения, пользования, распоряжения лесными участками, находящимися в собственности Томской области;

) обеспечивает целевое использование субвенций федерального бюджета на реализацию передаваемых полномочий в области лесных отношений.

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области является исполнительным органом государственной власти Томской области, осуществляющим государственное управление в области охраны окружающей среды, входящим в систему исполнительных органов государственной власти Томской области и финансируемым за счет средств областного бюджета. Департамент является правопреемником Управления охраны окружающей среды Администрации Томской области, Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области.

Департамент в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Уставом (Основным Законом) Томской области, законами Томской области, правовыми актами Губернатора Томской области и Администрации Томской области, а также настоящим Положением.

Департамент подотчетен Губернатору Томской области и первому заместителю Губернатора Томской области.и осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Департамент выполняет следующие функции касаемые природопользования:

разрабатывает проекты правовых актов, в том числе нормативных, в сфере охраны окружающей среды, особо охраняемых природных территорий и акваторий, обеспечения радиационной безопасности, управления природными ресурсами и предложения в них;

разрабатывает долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные прогнозы развития в сфере охраны окружающей среды и природопользования;

контролирует:

соблюдение законодательства в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории Томской области, за исключением объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю;

соблюдение законодательства о недрах юридическими и физическими лицами, пользующимися участками недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, а также участками недр местного значения (государственный геологический контроль);

привлекает виновных лиц к административной и иным видам ответственности в установленном порядке, в том числе: составляет протоколы, собирает доказательства по делу, рассматривает дела об административных правонарушениях в области природопользования и охраны окружающей среды;

принимает решения:

об обращении в суд с требованием об ограничении, о приостановлении и (или) запрещении в установленном порядке хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды;

о предъявлении исков: о возмещении вреда окружающей среде, в том числе причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, законодательства в области охраны атмосферного воздуха, водного законодательства; о возмещении вреда, причиненного государству в результате деятельности пользователя недр (общераспространенные полезные ископаемые, участки недр местного значения); о возмещении убытков, причиненных государству в результате самовольного пользования недрами. Направляет своих представителей в суд для урегулирования судебных споров по вопросам соблюдения законодательства о недрах; об организации работ по государственному экологическому мониторингу; о согласовании документов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, предусмотренных природоохранным и природоресурсным законодательством;

исполняет вспомогательную работу:

по ведению территориального фонда геологической информации;

по распоряжению информацией, полученной за счет средств

областного бюджета;

по составлению территориальных балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых и учету участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

Земельный комитет Томской области основан: 4 января 1991 г.

Основной вид деятельности: ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель Томской области, разработка предложений по управлению и регулированию земельными ресурсами Томской области, государственного контроля за использованием и охраной земель. Законом РСФСР о земельной реформе на земельные комитеты возложены: землеустроительная, организационная, контрольная и консультативная функции по проведению земельной реформы. Земельные комитеты совместно с органами государственной власти Томской области и органами местного самоуправления осуществляют реформирование земельных отношений.

В своей деятельности Земельный комитет взаимодействует с органами власти, управления Томской области, органами местного самоуправления.

Земельный комитет г.Томска.

Основные виды деятельности: госземконтроль за использованием земель, ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель, инвентаризация земель, сбор арендных платежей, подготовка правоустанавливающих документов на землю.

Землеустроительные организации предоставляют комплекс услуг по оформлению и регистрации сделок с жилой и нежилой недвижимостью, земельными участками включает в себя:

•консультации по вопросам совершения сделки;

•консультации по подбору участка;

• оформление участка в собственность.

• юридическая экспертиза правоустанавливающих документов;

• получение информации о зарегистрированных правах на объект недвижимости;

• сбор и подготовка необходимых документов: договоров, актов, выписок, экспликаций, поэтажных планов, доверенностей, протоколов и т. д.;

• подача и получение документов в органах осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество.

Из всего вышеизложенного можно получить представление о деятельности каждой организации задействованной в процессе землеустройства. Однако есть и такие моменты, которые данные организации дублируют, такие как охрана окружающей среды, государственный контроль за использованием земель, выдача некоторых разрешительных документов, ведение кадастрового учета.

# Глава 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ И ПРОЦЕДУРНЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ОСВОЕНИЯ МЕСТОРОЖДЕНИЙ

## .1 Правовая проблематика природопользования в России

Поскольку любые отношения лежат в том или ином правовом поле, то неизбежно возникают проблемные вопросы, которые необходимо решить юридически грамотно.

Природопользование - юридически обусловленная деятельность граждан и юридических лиц по использованию объектов природы, осуществляемая, как правило, на основе соответствующей лицензии. Думается, что не совсем правильно рассматривать процесс природопользования исключительно с позиции использования природных объектов в хозяйственной деятельности. Вопросы природопользования являются многосторонними и составными, представляя из себя системную структуру.

В природопользовании важно выделять два равнозначных направления: первое можно назвать собственно правовым - это законодательное регулирование сделок с природными объектами; второе направление - это экологическое, включающее в себя процесс контроля за охраной окружающей среды и применение мер ответственности к субъектам права, нарушающим установленные нормы и требования. Выделенные составляющие, являясь важными в отдельности, выступают составными частями процесса природопользования. В качестве примеров проблем правовой стороны природопользования, можно назвать вопросы разграничения прав собственности на отдельные природные объекты между Российской Федерацией и её субъектами.

Последствия природопользования для окружающей среды и человека - так же являются актуальной проблемой. Так компенсация вреда, причиненного гражданину повреждением его здоровья или нарушением имущественного положения в результате загрязнения окружающей природной среды, вызванного деятельностью субъектов права, является делом исключительно сложным и далеко не отработанным в административной и судебной практике.[26]

Совершенствование природопользования является важной функцией и одновременно обязанностью государства. Разработка и принятие экологических нормативов и стандартов представляет собой одно из направлений природоохранной деятельности уполномоченных государственных органов. Совершенствование нормирования и стандартизации в области охраны окружающей среды и природопользования, можно назвать необходимыми мерами со стороны государства.

Государство за последние годы уделяет рассматриваемой проблеме всё большее внимание. В июне 2008 года Президент России Д.А. Медведев на совещании по вопросам повышения экологической и энергетической эффективности экономики России говорил о стимулировании природосберегающих технологий различными способами, о необходимости пересмотра системы экологической безопасности, создании полноценной системы нормирования допустимого воздействия на окружающую среду.

В экологической доктрине Российской Федерации от 2002 г. отмечается в качестве стратегической цели - обеспечение рационального природопользования и равноправного доступа к природным ресурсам ныне живущих и будущих поколений людей; природопользование на платной основе и возмещение населению и окружающей среде ущерба, наносимого в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды; участие гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования. А в качестве основных направлений государственной политики в области экологии в экологической доктрине выделяется обеспечение устойчивого природопользования.

Выделенные выше приоритеты и направления являются важными и правильными, но вместе с тем требуют комплексного закрепления на законодательном уровне. Эти вопросы являются обсуждаемыми и изучаемыми среди различных авторов.

Например, В.В. Никишин пишет о том, что возможность принятия сводного закона об окружающей среде, интегрирующего все вопросы правовой охраны и использования природных ресурсов, предполагалась в качестве отдаленной перспективы правотворчества ещё в 80-х годах прошло века, но считалась тогда преждевременной, поскольку дифференцированное регулированное отношений не было исчерпано. В настоящее время отношения природопользования требуют системного и комплексного подхода и современная наука экологического права также предполагает принятие подобного сводного закона, как акта межотраслевой кодификации.[27]

Как одну из проблем, и в тоже время направление совершенствования процесса природопользования, следует выделить отсталость экологического законодательства субъектов от экологического законодательства федерального уровня. Это проявляется с одной стороны в медленности законотворческого процесса на уровне субъектов РФ, с другой стороны в неэффективности взаимодействия субъектов и Российской Федерации в рамках единства и принципа системности экологического законодательства. При этом между самими субъектами в отдельности существует дисбаланс в развитости экологического законодательства в разных регионах.

## .2 Правоотношения в сфере предоставления земель для разработки недр

Правовой режим использования недр, а также земель, предоставленных для разработки недр, регулируется Земельным кодексом РФ, Лесным кодексом РФ, Водным кодексом РФ, Федеральным законом от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах», федеральными законами и другими нормативно-правовыми актами РФ и ее субъектов. Земельное законодательство взаимодействует с международным, гражданским, административным, финансовым, санитарным и другим законодательством.[17]

Без получения земельного участка право пользования недрами практически не может быть реализовано. Землепользование направлено на создание условий для осуществления права пользования недрами. Особенностью земель, предоставленных для разработки недр, является то, что они не отнесены к самостоятельной категории земельного фонда России, не отграничиваются от других земель по непосредственному целевому назначению [ЗК РФ № 136 ФЗ 2001].

Земли, предоставленные для разработки недр, отнесены к землям специального назначения (промышленности, транспорта, связи и иного назначения). Поэтому на них распространяются общие положения, определяющие правовой режим этой категории земель. Однако указанные земли имеют значительную специфику в правовом режиме, которая определяется особенностью недр как самостоятельного объекта права федеральной собственности российского государства.[18]

В соответствии со ст. 6 Закона «О недрах» [ФЗ № 2395-1] в состав земель для пользования недрами входят:

 земельные участки для регионального геологического изучения недр;

 земли, используемые для геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;

 земли для проведения разведки и добычи полезных ископаемых и для использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;

 земли, предоставленные для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

 земли, предоставленные для образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение;

 земли, предоставленные для сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Правовой режим земельных участков, предоставленных для недропользования, характеризуется целым рядом специфических особенностей, которые обусловлены основаниями возникновения прав на земельные участки, когда в соответствии с лицензией недропользователь получает участок недр в виде горного отвода, который является основанием для земельного отвода.[19]

Горный отвод предоставляется органами Ростехнадзора для необщераспространенных полезных ископаемых или органами исполнительной власти субъектов РФ для общераспространенных полезных ископаемых.

Пользование землей и пользование недрами тесно связаны, хотя их взаимозависимость в разных ситуациях неодинакова. В одних случаях пользование земельным участком является лишь предпосылкой, необходимым условием для осуществления права недропользования. Так, горнодобывающее предприятие не может быть сооружено и нормально функционировать без занятия определенного земельного участка. Данное предприятие является, прежде всего, пользователем недр. Землепользование в этом случае, по отношению к пользованию недрами, хотя и является самостоятельным, но носит как бы подчиненный, вспомогательный характер. В других случаях собственник земельного участка может выступать в качестве пользователя недр: например, согласно ст. 18 Закона РФ «О недрах» юридические лица и граждане имеют право использовать для нужд своего хозяйства, имеющиеся на предоставленном им земельном участке общераспространенные полезные ископаемые без получения горного отвода. В этом случае право пользования недрами представляет собой, по существу, элемент содержания права землепользования. [9]

После отвода земельного участка в натуре (на местности), государственной регистрации земельного участка в регистрационной палате по месту его нахождения и получения лицензии право недропользования считается возникшим для его осуществления.

Предоставление земельного участка в пользование недропользователям - процесс, состоящий из ряда установленных в законе процедур (стадий): получение лицензии (разрешения), дающей право на предоставление недр в пользование; выделение горного отвода для реализации поставленной цели; предоставление земельного отвода; государственная регистрация земельного участка.

Размеры земельных участков для пользования недрами законом не определены. Их размер определяется проектом и всей проектно-технической документацией. Особенность состоит в том, что земля при разработке недр необходима не только для добычи полезных ископаемых, но и для ведения работ. Земельные участки делятся на, безусловно и условно необходимые.[20]

Безусловно, необходимыми признаются такие участки, без которых ведение работ становится или вовсе невозможным, или экономически нецелесообразным, или не соответствующим техническим нормам ведения горных работ. Условно необходимые участки - это участки, наличие или отсутствие которых не влечет за собой невозможности ведения горных работ.

В преамбуле Закона РФ «О недрах» сказано, что недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности дна водоемов и водотоков, простирающихся до глубины доступных для геологического изучения и освоения.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являющиеся государственной собственностью, объединены в Государственный фонд. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. [10]

Государственный фонд недр составляют используемые участки как в пределах территории РФ, ее континентального шельфа, находящегося в исключительной собственности Российской Федерации, так и в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Субъектами пользования недрами могут быть субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в том числе юридические лица и граждане других государств, если это не противоречит закону. Однако наряду с ними субъектами недропользования могут быть кооперативные организации, акционерные общества и другие структуры. [11]

Добыча необщераспространенных полезных ископаемых может быть только промышленная, она называется горным промыслом и может производиться как государственными, так и частными предприятиями.

Пользование недрами бывает срочным и бессрочным. Для геологического изучения недра предоставляются на срок до пяти лет, для добычи полезных ископаемых и в целях, не связанных с добычей, - до 20 лет, а при совмещении указанных видов недропользования - до 25 лет (ст. 10 Закона РФ «О недрах»).

Пользование недрами является платным, за исключением случаев, предусмотренных законом. [8]

Виды платежей: 1) сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензии; 2) платежи за пользование недрами; 3) отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы; 4) акцизы.

Пользователям недр необходимо помнить о том, что после окончания работ, связанных с недропользованием, участки, отведенные в пользование, будут возвращены прежним пользователям земли, а значит, в обязанность субъектов недропользования входит приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для последующего использования (рекультивация земель).

Государственное регулирование недропользования и предоставления земельных участков для этих целей осуществляют Президент РФ, Правительство РФ, органы исполнительной власти РФ и ее субъектов, Федеральная служба земельного кадастра России, органы государственного экологического контроля и надзора за недропользованием и их территориальные органы, Министерство природных ресурсов РФ и др. [25]

Задачей государственного контроля за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр установленного порядка пользования недрами, законодательства, утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, правил ведения государственного учета и отчетности.

Задачей же государственного надзора за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами, является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр законодательства, утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, предупреждению и устранению их вредного влияния на население, окружающую среду, а также охране недр. [14].

Основными пользователями недр в Российской Федерации являются горнодобывающие предприятия и предприятия нефтяной и газовой промышленности, которые имеют специфические особенности в правовом режиме предоставленных им земельных участков для целей недропользования.

Право пользования недрами может быть приобретено пользователем недр на основании совместного решения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального подразделения и органа исполнительной власти субъекта РФ по результатам конкурса или аукциона и по другим основаниям (ст. 10.1 Закона РФ «О недрах»).

Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, которая является документом, удостоверяющим право пользования ее владельца участком недр в определенных границах в соответствии с указанной целью в течение установленного срока или соблюдения им заранее оговоренных условий. [15]

Получение лицензии является основанием для получения горного отвода и предварительного согласия компетентного земельного органа или собственника земельного участка на отвод соответствующего земельного участка и получения соответствующего документа, удостоверяющего права недропользователя на предоставленный земельный участок.

Размеры горного отвода должны соответствовать производственной мощности и сроку действия соответствующего предприятия. Размеры же земельного участка вовсе не обязательно должны соответствовать площади поверхности над горным отводом.

Специфика предоставляемых земельных участков недропользования выражается в том, что:

 строительство горнодобывающих и других предприятий осуществляется на основании лицензии, в соответствии с которой будущему предприятию выдается горный отвод, при определении границ данного отвода учитываются размеры участка недр, определяющие объект пользования и зоны влияния работ, связанных с пользованием недрами;

 предприятие, являющееся пользователем недр, получившее горный отвод, имеет исключительное право осуществлять добычу полезных ископаемых в границах горного отвода в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с пользованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия данного предприятия;

 деятельность специального предприятия лимитируется целым рядом факторов:

а) соображениями национальной безопасности, в интересах которой может ограничиваться пользование отдельными участками недр;

б) интересами жизни и здоровья людей, национальной безопасности и охраны окружающей среды, вследствие которых может полностью запрещаться пользование недрами на территориях пригородных зон, объектов промышленности, транспорта, связи; частично или полностью запрещаться в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей среде;

в) статусом особо охраняемых территорий, на которых пользование недрами производится в соответствии с этим статусом;

г) особенностью добываемого из недр сырья и захоронения радиоактивных отходов и токсических веществ;

д) площадями залегания полезных ископаемых. Например, проектирование необходимых для специальных предприятий хозяйственных объектов разрешается только после получения данных об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки; самовольная застройка площадей полезных ископаемых влечет за собой административную ответственность в виде штрафа, налагаемого на виновных должностных лиц.[31]

Горнодобывающие и другие специальные предприятия-недрополь-зователи обязаны обеспечить наиболее полное извлечение из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов (п. 5 ст. 23 Закона РФ «О недрах»). Выборочная отработка богатых участков месторождений, приводящая к необоснованным потерям балансовых запасов полезных ископаемых, сверхнормативные потери и сверхнормативное разубоживание полезных ископаемых при добыче также караются в административном порядке (ст. 8. 9 КоАП РФ).

## 2.3 Процедура оформления разрешительной документации на земле- и лесопользование

В Томской области есть свой алгоритм получения земель недропользователем. Это процедура достаточно длительная и многоуровневая. Рассмотрим этот процесс на примере «НИПИ», которая проводит основной объем изыскательских работ на территории Томской и Тюменской областей, где преимущественно расположены земли лесного фонда.

При оформлении разрешительной документации на предоставление земель под освоение месторождений на землях лесного фонда необходимо руководствоваться не только положениями земельного законодательства и Федерального закона «О недрах», но и Лесным кодексом Российской Федерации.

### 2.3.1 Для выполнения инженерных изысканий на землях лесного фонда

Ход работы при оформлении земель для освоения месторождений включает в себя последовательно связанную процедуру. В перечень выполняемых задач входят:

. Задание на проектирование и технические условия (ТУ).

. Подготовка задания на инженерные изыскания (ИИ).

. Образование границ земельных участков для ИИ.

. Утверждение задания на ИИ.

. Запрос ранее отведенных земельных участков из Госземкадастра (ГЗК).

. Образование границ земельных участков, подготовка материалов к распоряжению о формировании участка (планы частей лесного участка).

. Подготовка, составление и утверждение характеристики лесного участка.

. Заявление о формировании лесного участка (частей лесного участка).

. Распоряжение (или приказ) о формировании лесного участка с утвержденными планами частей лесного участка.

Заявление о предоставлении в аренду частей лесного участка.

. Оформление межевого плана.

. Постановка участков на государственный кадастровый учет (ГКУ).

. Распоряжение о заключения договора аренды частей лесного участка и договор аренды частей лесного участка.

. Подготовка материалов для проекта освоения лесов, проект освоения лесов

. Распоряжение об утверждении положительного заключения государственной экспертизы.

. Лесная декларация и ежеквартальные отчеты.

. Выход ДИСИ в поле для выполнения ИИ.

. Рекультивация.

. Складирование древесины.

. Сдача земель.

. Распоряжение об утверждении акта сдачи лесного участка.

. Дополнительное соглашение о расторжении договора аренды.

Задание на проектирование и технические условия (ТУ), выдаются начальником функциональной службы, в частности главным инженером проекта (ГИП) и после согласования ответственным исполнителем ОАО «НИПИ» поступает в департамент инженерно-строительных изысканий (ДИСИ) и департамент обустройства месторождений (ДОМ) для разработки проекта

Ответственные отделы НИПИ - отдел технического проектирования строительства скважин (ОТПСС) ДОМ, ДИСИ, в ходе подготовки задания, в течение 10 дней определяют потребность в землеустройстве (ЗУ) и осуществляют образование границ земельных участков. Границы земельных участков выдаются в программном обеспечении Автокад, в отдел генпланов и дорог (ОГПиД).

Главный инженер проекта, в пятидневный срок утверждает задание на инженерные изыскания (ИИ) у Заказчика. После утверждения задания отдел генпланов и дорог осуществляет запрос в службу Госземкадастра и получает сведения о ранее отведенных земельных участках в районе проектирования.

Следующий этап - образование границ земельных участков, подготовка материалов к распоряжению о формировании частей лесного участка (планы частей лесного участка), ответственный за этап - ОГПиД. Эта работа занимает от 5 до 20 дней в зависимости от объема. В общем случае, участок инженерных изысканий может располагаться не только на землях лесного фонда, но и, частично, на землях иных категорий. Для каждой категории земель потребуется отдельная процедура оформления разрешительной документации.

Для участков (частей участка), расположенных на землях лесного фонда, далее осуществляется подготовка, составление и утверждение характеристики лесного участка. В ОАО НИПИ за этот этап ответственность несет ОГПиД, который, в данном случае, взаимодействует с Департаментом развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области и Областным государственным учреждением «Томское управление лесами». ОАО НИПИ (ОГПиД) передает материалы (схемы, выкопировки, планы) для оформления характеристики лесного участка, а Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области посредством ОГУ «Томское управление лесами» заключает договор на предоставление в 15-дневный срок услуг по составлению и утверждению характеристики лесного участка.

Одним из трудоемких этапов является подача заявления о формировании лесного участка (частей лесного участка), ответственность возложена на ОГПиД, срок подготовки - 5 дней.

В заявлении указываются:

 полное и сокращенное наименования и организационно-правовая форма заявителя, его местонахождение, банковские реквизиты - для юридического лица (для индивидуальных предпринимателей и граждан - фамилия, имя, отчество заявителя, его адрес, данные документа, удостоверяющего личность);

 местоположение и площадь лесного участка, который предполагается взять в аренду;

 обоснование цели и срок использования лесов, расположенных на лесном участке, который предполагается взять в аренду;

К заявлению прилагаются следующие документы:

а) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц - для юридического лица;

б) копия свидетельства о постановке на налоговый учет в налоговом органе (заверенная в установленном порядке);

в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (при необходимости);

г) заверенная в установленном порядке копия документа, подтверждающего право на выполнение изыскательских работ,

д) характеристика лесного участка (акт НТО);

е) план лесного участка.

В соответствии с п. 6, постановления Правительства Российской Федерации № 161 от 24.02.09 г. Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области, в 30-дневный срок после подачи заявления издает распоряжение о формировании, в соответствии с утвержденными планами, лесного участка (частей лесного участка). ОГПиД сопровождает и получает утвержденные документы.

На основании выданного распоряжения ОАО НИПИ в пятидневный срок оформляет заявление о предоставлении в аренду лесного участка (частей лесного участка), ответственный - ОГПиД.

В заявлении о предоставлении в аренду указываются те же сведения, что и в заявлении о формировании лесного участка.

К заявлению прилагаются следующие документы:

а) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц - для юридического лица;

б) копия свидетельства о постановке на налоговый учет в налоговом органе;

в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (при необходимости);

г) иные документы, необходимые для предоставления в аренду лесного участка без проведения аукциона (представляются по усмотрению заявителя);

д) копии лицензии на пользование недрами или документов, подтверждающих включение инвестиционного проекта в области освоения лесов в перечень приоритетных инвестиционных проектов, утвержденный в установленном порядке, - при предоставлении лесного участка в целях использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых или в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов.

е) сформированные части лесного участка

В десятидневный срок ОАО НИПИ (ответственный ОГПиД) оформляет межевой план участка. После чего, также в десятидневный срок, в Кадастровой палате осуществляется постановка участков на государственный кадастровый учет (ГКУ), Сопровождением и получением документов занимается ОГПиД.

После постановки участков на государственный кадастровый учет Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области, в 30-дневный срок (согласно п. 10 ПП РФ№ 161 от 24.02.09) издает распоряжение о заключении договора аренды частей лесного участка, а ОГУ «Томское управление лесами» заключает договор аренды лесного участка (частей лесного участка). ОГПиД ОАО «НИПИ» сопровождает этап.

Далее ОАО «НИПИ», ответственные департамент экологии отделы (ДЭ) и ОГПиД, в 10-дневный срок готовит материалы для проекта освоения лесов. Проект освоения лесов представляется на государственную экспертизу. В соответствии с пунктом 7 приказа Министерства природных ресурсов РФ № 125 от 14 мая 2007 г. «Об утверждении порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов», экспертиза проекта освоения лесов проводится в срок до 30 дней с даты поступления материалов. Срок проведения экспертизы может быть продлен в зависимости от содержания проекта освоения лесов, но не более чем на 10 дней. Если заключение экспертизы положительное, то выдается распоряжение об утверждении положительного заключения государственной экспертизы.

В соответствии с пунктом 2 приказа Министерства сельского хозяйства РФ от 8 декабря 2008 г., № 529 «О лесной декларации» недропользователь обязан не менее чем за 10 дней до начала предполагаемого срока использования участка подать в орган государственной власти или орган местного самоуправления, предоставивший лесной участок, лесную декларацию. В случае если участок используется несколько лет, лесная декларация подается ежегодно, кроме того предоставляются ежеквартальные отчеты.

Даже при самых сжатых сроках оформления документации на предоставление лесного участка для проведения ИИ, эта процедура занимает не менее 195 календарных дней (6,3 месяцев). Только после этого можно приступить к полевым работам для выполнения инженерных изысканий. В ОАО «НИПИ» полевые работы проводит департамент инженерно-строительных изысканий (ДИСИ).

### 2.3.2 Для проведения инженерно-строительных изысканий

В общем и целом оформление разрешительной документации для проведения инженерно-строительных изысканий (ИСИ) проходит по той же сложной схеме, что и для ИИ, но есть некоторые особенности.

Инженерно-строительные изыскания проводятся с целью обоснования проектно-сметной документации (ПСД), разработка которой необходима перед началом строительства объектов обустройства нефтегазового комплекса (НГК).

Проведение ИСИ обеспечивает комплексное изучение природных и техногенных условий территории, на которой предполагается дальнейшее строительство, составление прогноза возможного изменения этих условий при взаимодействии с объектами обустройства нефтяных месторождений, обоснование их инженерной защиты и безопасных условий жизни населения.

При выполнении ИСИ исполнители осуществляют проходку горных выработок с обустройством сети стационарных наблюдений, отбирают пробы грунта, воздуха, воды, стоков, выбросов, атмосферных осадков и промышленных отходов, выполняют рубку визирок, при необходимости строят водоводы и водостоки, устраивают дороги, используемые для проезда техники высокой проходимости, переезды, переправы и другие временные сооружения.

Для осуществления любого вида деятельности в лесах, в том числе и для проведения ИСИ, необходимо оформление договора аренды лесного участка. В процессе оформления такого договора возникает несколько спорных вопросов:

 о ширине полосы отвода лесного участка, так как для проезда техники требуется 4 м., а полоса изысканий, в зависимости от состава коридора и размеров объекта может достигать 100м и более;

 о конфигурации и площадях отводимых лесных участков. При формировании участков необходимо учитывать тот факт, что данные участки в дальнейшем будут предоставляться для строительства и эксплуатации объектов нефтяной отрасли;

 об арендной плате, поскольку арендная плата за лесной участок, арендуемый с возможностью вырубки древесины и без вырубки различна;

 о сдаче участков арендодателю. В наших погодных условиях проведение данной процедуры возможно только с мая по сентябрь, в период без снежного покрова. Соответственно сроки по расторжению договоров аренды сильно увеличиваются, а это, в свою очередь, отодвигает сроки заключения договоров для строительства и эксплуатации.

В сложившейся ситуации к вопросам, связанным с оформлением разрешительной документации на земле- и лесопользование для проведения инженерно-строительных изысканий необходимо подходить комплексно. Наиболее четко и рационально формировать границы лесных участков, которые будут использоваться для проведения ИСИ, и в дальнейшем использоваться для заключения договора аренды для целей строительства и эксплуатации объектов НГК.

## .4 Процедура восстановления и сдачи земель после их использования

Согласно принятому порядку по окончании работ должна быть проведена рекультивация используемого участка, в ОАО «НИПИ» за этот этап ответственность несет департамент экологии. Возможно, достаточно будет обоснования, что для ИИ рекультивация не требуется. Этот вопрос нужно прорабатывать.

Складирование древесины - одно из непременных условий сдачи земель, департамент инженерно-строительных изысканий ОАО «НИПИ» обозначает площадки, где складирована древесина, выдает в ОГПиД. Отдел генпланов и дорог подает информацию в Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области и ОГУ «Томское управление лесами» о местах складированной древесины.

Сдача земель и возврат их в лесной фонд проводится комиссионно. В 10-тидневный срок ОГПиД ОАО «НИПИ» подготавливает форму акта сдачи и сопутствующие документы. ДИСИ создает комиссию и сдает земли с составлением акта сдачи лесного участка (с мая по сентябрь).

Департамент развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области готовит распоряжение об утверждении акта сдачи лесного участка, ответственный ДИСИ ОАО «НИПИ» передает акт в ОГПиД.

На основании акта сдачи земель ОГПиД ОАО «НИПИ» заключает дополнительное соглашение с ОГУ «Томское управление лесами» о расторжении договора аренды.

В приложении 1 порядок оформления разрешительной документации представлен в табличной форме.

Длительное оформление разрешительной документации для проведения инженерных изысканий на землях лесного фонда - один из основных существенных недостатков данного механизма. Есть и такие не решенные до конца вопросы, как сдача древесины после вырубки, здесь есть проволочки по времени. Не решенным остается вопрос лесопосадки после рекультивации земель. По закону этим должны заниматься лесничества, но они не охотно берут на себя эти обязательства и не дают разрешительную документацию.

Спорным также остается вопрос необходимости рекультивации земель после проведения инженерных изысканий. Прорубленные профили облегчают передвижение по лесным массивам крупным животным, таким как олени, лоси, да и лесничие используют их при обходах участков с использованием снегоходов и другой техники.

Исходя из вышеизложенного можно сделать следующие заключения:

. Современные условия требуют создания взаимодействия государства и общества, Российской Федерации и её субъектов, в целях эффективного использования природных объектов. Со стороны государства необходима четкая программа по регулированию процесса природопользования.

. Земельное право Российской Федерации - это относительно обособленная отрасль российской системы права, которая представляет собой системно упорядоченную совокупность правил поведения (норм), предназначенных для регулирования земельных отношений на территории России. Земли, предоставленные для разработки недр, отнесены к землям специального назначения, поэтому на них распространяются общие положения, определяющие правовой режим этой категории земель. Однако указанные земли имеют значительную специфику в правовом режиме, которая определяется особенностью недр как самостоятельного объекта права федеральной собственности российского государства.

Особенности в правовом режиме указанных земель обусловлены двойной формой эксплуатации природопользования: землепользованием и недропользованием, т.е. совместным земельным и горным правовым регулированием. Недропользование в этом случае является основным, ведущим по отношению к землепользованию. Необходимость в земельном участке возникает только в связи с тем, что в пользование предоставляются недра для тех или иных нужд, т.е. землепользование служит тому, чтобы создать условия для осуществления права недропользования. В то же время, необходимо отметить, что положения Лесного кодекса, в части предоставления земель для освоения месторождений довольно слабо связаны не только с Федеральным законом «О недрах», но и с соответствующими статьями Земельного кодекса.

3. Механизм оформления земель для освоения месторождений, в первую очередь на землях лесного фонда, наряду с положительными аспектами, направленными на природосбережение и рациональное использование ресурсов, в целом, является сложным, трудо- и времяемким, изобилует излишеством документов и согласований. Так, необходимость составления и утверждения характеристики лесного участка и необходимость разработки проекта освоения лесов, которые крайне важны для контроля лесозаготовительных работ, при проведении инженерных изысканий не только лишены смысла, но и ведут к потере времени начала работ, а также к их существенному удорожанию.

. К недостаткам механизма предоставления земель на проведение инженерных и инженерно-строительных изысканий на земли лесного фонда можно отнести длительное оформление разрешительной документации и проблему сдачи древесины после вырубки. Не решенным остаются вопросы необходимости рекультивации земель и лесопосадок после рекультивации. Спорными можно назвать также вопросы, связанные с размером платы за используемые участки лесного фонда, такие как, о ширине полосы отвода, о конфигурации и площадях отводимых лесных участков, об арендной плате, о сдаче участков арендодателю.

Необходимо усовершенствовать механизм предоставления земель и осуществления государственного контроля за исполнением этого механизма.

# Глава 3. РАЗРАБОТКА РЕШЕНИЯ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ОСВОЕНИЯ МЕСТОРОЖДЕНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Со стороны государства необходима четкая программа по регулированию процесса природопользования. Современные условия требуют создания взаимодействия государства и общества, Российской Федерации и её субъектов, в целях эффективного использования природных объектов.

Земельное право Российской Федерации - это относительно обособленная отрасль российской системы права, которая представляет собой системно упорядоченную совокупность правил поведения (норм), предназначенных для регулирования земельных отношений на территории России. Земли, предоставленные для разработки недр, отнесены к землям специального назначения, поэтому на них распространяются общие положения, определяющие правовой режим этой категории земель. Однако указанные земли имеют значительную специфику в правовом режиме, которая определяется особенностью недр как самостоятельного объекта права федеральной собственности российского государства.[28,33]

Особенности в правовом режиме указанных земель обусловлены двойной формой эксплуатации природопользования: землепользованием и недропользованием, т.е. совместным земельным и горным правовым регулированием. Недропользование в этом случае является основным, ведущим по отношению к землепользованию. Необходимость в земельном участке возникает только в связи с тем, что в пользование предоставляются недра для тех или иных нужд, т.е. землепользование служит тому, чтобы создать условия для осуществления права недропользования. В то же время, необходимо отметить, что положения Лесного кодекса, в части предоставления земель для освоения месторождений довольно слабо связаны не только с Федеральным законом «О недрах», но и с соответствующими статьями Земельного кодекса.

Механизм оформления земель для освоения месторождений, в первую очередь на землях лесного фонда, наряду с положительными аспектами, направленными на природосбережение и рациональное использование ресурсов, в целом, является сложным, трудо- и времяемким, изобилует излишеством документов и согласований. Так, необходимость составления и утверждения характеристики лесного участка и необходимость разработки проекта освоения лесов, которые крайне важны для контроля лесозаготовительных работ, при проведении инженерных изысканий не только лишены смысла, но и ведут к потере времени начала работ, а также к их существенному удорожанию. [29]

К недостаткам механизма предоставления земель на проведение инженерных и инженерно-строительных изысканий на земли лесного фонда можно отнести длительное оформление разрешительной документации и проблему сдачи древесины после вырубки. Не решенным остаются вопросы необходимости рекультивации земель и лесопосадок после рекультивации. Спорными можно назвать также вопросы, связанные с размером платы за используемые участки лесного фонда, такие как, о ширине полосы отвода, о конфигурации и площадях отводимых лесных участков, об арендной плате, о сдаче участков арендодателю. [34]

Необходимо усовершенствовать механизм предоставления земель и осуществления государственного контроля за исполнением этого механизма.

И такая попытка была сделана ранее, так чтобы облегчить, ускорить процесс оформления земель в 1992 году была создана Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра»

Цель Программы - разработка и развертывание на всей территории Российской федерации автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра как государственной информационной системы, которая будет способствовать проведению единой политики в области земельных отношений применительно к условиям рыночной экономики, обеспечению интересов государства и населения страны, защите прав собственников, владельцев, пользователей и арендаторов земли, а также информационному обеспечению функционирования цивилизованного рынка земли и прочно связанной с ней недвижимости.[35]

Ожидаемые результаты, это исчерпывающая кадастровая информация о составе, состоянии и движении земельных ресурсов, полученная в результате реализации Программы, позволила обеспечить ведение государственного земельного кадастра на современном техническом и технологическом уровне, наличие достоверной и полной информации о земельных ресурсах способствует увеличению поступления платежей за землю, функционированию цивилизованного рынка земли и недвижимости, защите прав граждан и юридических лиц на землю.[32]

Анализ информации полученный во время прохождения преддипломной практики, позволяет сделать вывод о необходимости создания такой целостной системы. Есть необходимость и в создании некоторых правовых актов, в которых четко нужно прописать компетенцию тех или иных органов, их уровень ответственности, сроки исполнения необходимых процедур.

Для выявления несовершенства земельных отношений может служить приведенный SWOT-анализ (таблица 1)

Таблица 1

SWOT-анализ стратегии развития земельных отношений

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Среда | Сильные стороны | Слабые стороны |
| Внутренняя | Понимание необходимости развития оптимальных межведомственных отношений; Эффективное использование выделяемых средств; Квалифицированный персонал. | Слабый контроль за выполнением хозяйствующими субъектами нормативных актов в сфере земельного фонда; Недостаточная численность муниципальных служащих и ПК; Отсутствие практики тесного сотрудничества; |
| Внешняя | Возможности внешней среды | Угрозы внешней среды |
|  | Соблюдение сроков исполнения тех или иных необходимых действий сопровождающих оформление земель, осуществляющих контроль органов; Участие современных технологий в систематизировании действий органов землеустройства, создание базы данных; Выполнение обязанностей органами лесного хозяйства; Наличие квалифицированного персонала и материально-технической базы. | Увеличение сроков оформления документации, затягивание процесса; Несогласованность действий органов землеустройства; Излишнее количество документов необходимых для оформления земель в пользование; Недостаточно отлаженная система документооборота, дублирование |

Основные направления в стратегии более рационального распределения времени при оформлении земель в пользование, соблюдение всех норм и правил, выполнение мероприятий по их реализации возможно определить с помощью составленной матрицы SWOT-анализа (таблица 2).

Таблица 2

Матрица SWOT-анализа стратегии развития земельных отношений

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Сильные стороны | Слабые стороны |
|  | Квалифицированные управленческие кадры; Эффективное использование выделяемых средств; Наличие экспертов-консультантов; Заинтересованность служащих управления в принятии лучшего решения; Взаимодействие с другими органами власти. | Недостаточное финансирование; Слабое материально-техническое обеспечение; Незаинтересованность органов участвующих в земельных отношениях в сокращении сроков оформления документации; Несоблюдение сроков выполнения тех или иных задач. |
| Возможности Уменьшение сроков оформления документации; Уменьшение количества необходимых документов для оформление земель в пользование; Осознание важности проблемы соблюдения всех ном и правил после использования земель; Сотрудничество с органами власти области; Привлечение новейших технологий в систему, создание единой базы данных. | Разработка плана реализации процедур отведения земель в пользование; Создание специального контролирующего органа; Развитие и совершенствование органов контроля местного самоуправления за соблюдением законодательства по охране окружающей среды; Учреждение специализированного муниципального органа по управлению земельным фондом области. | Несогласованность организаций, имеющих общие проблемы; Недостаточное освещение СМИ экологического состояния территорий после использования недропользователями; Недостаточная организация в проведении семинаров по проблеме оформления земель в пользование, рекультивации с участием всех заинтересованных организаций и общественности. |
| Угрозы Отсутствие заинтересованности населения в вопросах сохранения земельного, лесного фондов; Нестабильность экономической и социальной сферы; Безысходность сложившейся ситуации в сфере землеустройства. | Невозможность получить площадь в землепользование. | Неисполнение лесным хозяйством своих полномочий; Несоблюдение всех прописанных процедур землепользователем. |

SWOT-анализ и матрица SWOT-анализа позволяет выделить цели различных уровней для построения дерева целей [29]. Дерево целей состоит из трех уровней: 0; 1; 2 (рисунок 1).



Рисунок 1 - Дерево целей

Для построения дерева решений необходимо определить наиболее важные цели, для чего используются методы экспертных оценок, позволяющие выявить коэффициенты относительной важности (КОВ) критериев оптимизации земельных отношений [21]. В качестве экспертов привлечены: 1. главный специалист по земельным отношениям; 2. ведущий инженер ОГиД ОАО «НИПИ»; 3. старший инженер кадастровой службы. По оценкам экспертов, критериям, в соответствии с важностью, присвоены следующие значения (табл. 3 - 9).

Для определения КОВ первого уровня дерева целей необходимо построить матрицу преобразований рангов и расчета КОВ (таблица 3).

Таблица 3

Матрица преобразования рангов и определения КОВ первого уровня дерева целей

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | 1.1. Сокращение сроков оформления земель в пользование | | | 1.2. Соблюдение всех норм и правил землепользователями. | 1.3 Оптимизация управления земельными отношениями. | ∑ | |
| 1 | 0,6 | | | 0,6 | 0,7 | 1,.9 | |
| 2 | 0,3 | | | 0,4 | 0,6 | 1,3 | |
| 3 | 0,5 | | | 0,5 | 0,6 | 1,6 | |
| 1 | | 0,31 | 0,31 | | 0,38 | 1,00 |
| 2 | | 0,23 | 0,31 | | 0,46 | 1,00 |
| 3 | | 0,31 | 0,32 | | 0,37 | 1,00 |
| ∑ | | 0,85 | 0,94 | | 1,21 | 3,00 |
| КОВ | | 0,28 | 0,31 | | 0,41 | 1,00 |

Согласно экспертной оценке КОВ распределены в следующем порядке:

.3. - оптимизация управления земельными отношениями;

.2. - соблюдение всех норм и правил землепользователями;

.1. - сокращение сроков оформления земель в пользование.

Для определения КОВ целей второго уровня по решению проблемы оптимизации управления зеленым фондом необходимо построить матрицу преобразований рангов и расчета КОВ (таблица. 4).

Таблица 4

Матрица преобразования рангов и определения КОВ второго уровня дерева целей

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | 2.5.Реорганизация Управления мониторинга окружающей среды и природного комплекса. | 2.6. Создание согласованности действий разрешающих и контролирующих органов, уменьшение объема документооборота | ∑ |
| 1 | 0,3 | 0,8 | 1.1 |
| 2 | 0,4 | 0,6 | 1.0 |
| 3 | 0,6 | 0,7 | 1,3 |
| 1 | 0,27 | 0,73 | 1,00 |
| 2 | 0,40 | 0,60 | 1,00 |
| 3 | 0,46 | 0,54 | 1,00 |
| ∑ | 1,13 | 1,87 | 3,00 |
| КОВ | 0,38 | 0,62 | 1,00 |

Определение КОВ целей второго уровня по развитию, охране, содержанию зеленых насаждений (табл. 5).

Таблица 5

Матрица преобразований рангов и определения КОВ

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | 2.3 Осуществление обязательного контроля. | | | 2.4. Предоставление отчета о выполненных работах. | | ∑ | |
| 1 | 0,8 | | | 0,3 | | 1,1 | |
| 2 | 0,4 | | | 0,7 | | 1,1 | |
| 3 | 0,7 | | | 0,8 | | 1,5 | |
| 1 | | 0,73 | 0,27 | | 1,00 | |
| 2 | | 0,36 | 0,64 | | 1,00 | |
| 3 | | 0,46 | 0,54 | | 1,00 | |
| ∑ | | 1,55 | 1,45 | | 3,00 | |
| КОВ | | 0,52 | 0,48 | | 1,00 | |

Для определения КОВ целей второго уровня по усовершенствованию земельных отношений требуется составить матрицу преобразования рангов (табл. 6).

Таблица 6

Матрица преобразования рангов и определения КОВ

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | | 2.1. Увеличение объемов финансирования из бюджетов различных уровней. | 2.2.Привлечение компьютерных технологий. | ∑ |
| 1 | | 0,7 | 0,6 | 1,3 |
| 2 | | 0,9 | 0,8 | 1,7 |
| 3 | | 0,6 | 0,9 | 1,5 |
| 1 | 0,54 | | 0,46 | 1,00 | |
| 2 | 0,53 | | 0,47 | 1,00 | |
| 3 | 0,40 | | 0,60 | 1,00 | |
| ∑ | 1,47 | | 1,53 | 3,00 | |
| КОВ | 0,49 | | 0,51 | 1,00 | |

Все коэффициенты относительной важности сведены в табл. 7.

Таблица 7

Сводная таблица КОВ целей второго уровня

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Цели второго уровня | 2.1 | 2.2 | 2.3 | 2.4 | 2.5 | 2.6 |
| КОВ | 0,49 | 0,51 | 0,52 | 0,48 | 0,62 | 0,38 |

В соответствии с экспертными оценками наиболее важными целями являются:

.6 - создание согласованности действий разрешающих и контролирующих органов, уменьшение объема документооборота;

.3 - осуществление обязательного контроля;

.2 - привлечение компьютерных технологий.

Как правило, дерево решений строится для каждой подцели самого нижнего уровня дерева целей. Дерево решений отличается от дерева целей тем, что в нем отражаются альтернативные действия, направленные на достижение поставленной цели нулевого уровня.



Рисунок 2 Дерево решений подцели 2.2.

Дерево решений для подцели 2.3 на рис.3.



Рисунок 3 Дерево решений подцели 2.3.

Дерево решений для подцели 2.6 отображено на рис.4.



Рисунок 4 - Дерево решений подцели 2.6.

Поскольку создание согласованности действий разрешающих и контролирующих органов, уменьшение объема документооборота имеет наибольший КОВ, то рассматривается ее дерево решений.

Матрица преобразования рангов и определения КОВ первого уровня дерева решений приведена в таблице 8.

Таблица 8

Матрица преобразования рангов и определения КОВ.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | 1.1 Подготовка и утверждение постановления главы администрации города | | 1.2 Организационные вопросы | ∑ |
| 1 | 0,8 | | 0,6 | 1,4 |
| 2 | 0,7 | | 0,7 | 1,4 |
| 3 | 0,5 | | 0,4 | 0,9 |
| 1 | 0,57 | 0,43 | | 1,00 |
| 2 | 0,50 | 0,50 | | 1,00 |
| 3 | 0,55 | 0,45 | | 1,00 |
| ∑ | 1,62 | 1,38 | | 3,00 |
| КОВ | 0,54 | 0,46 | | 1,00 |

Из таблицы видно, что предпочтение экспертов отдано подготовке и утверждению постановления главы администрации (ЛПР) по принятию решения о создании согласованности действий разрешающих и контролирующих органов, уменьшение объема документооборота

Критерии, которыми возможно оценить альтернативы, могут быть:

 финансовые затраты;

 сроки исполнения;

 простота норм.

Мнения экспертов по критериям отображены в табл. 9.

Таблица 9

Матрица преобразования рангов и определения КОВ критерий.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Эксперты | Финансовые затраты | Сроки исполнения | | Простота норм | | ∑ | |
| 1 | 0,2 | 0,8 | | 0,3 | | 1,3 | |
| 2 | 0,3 | 0,7 | | 0,4 | | 1,4 | |
| 3 | 0,4 | 0,5 | | 0,6 | | 1,5 | |
| 1 | 0,15 | | 0,62 | | 0,23 | | 1,00 |
| 2 | 0,22 | | 0,50 | | 0,28 | | 1,00 |
| 3 | 0,27 | | 0,33 | | 0,40 | | 1,00 |
| ∑ | 0,64 | | 1,45 | | 0,91 | | 3,00 |
| КОВ | 0,22 | | 0,48 | | 0,30 | | 1,00 |

Наиболее важным критерием является сроки исполнения. По мнению экспертов, финансовые затраты менее важны.

Таким образом, на основании проведенных исследований, эксперты пришили к выводу, что сроки сокращения документооборота, это наиболее важная часть.

Не обязательно то, что некоторое упрощение документооборота приведет к сокращению рабочих мест, скорее наоборот.

В плане мероприятия по оптимизации процесса оформления земель в недропользование необходимо предусмотреть следующие этапы и сроки исполнения (таблица 10)

Таблица 10

План мероприятий по созданию согласованности действий разрешающих и контролирующих органов, уменьшение объема документооборота

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Этапы (действия) | Сроки исполнения месяц) | Ответственные за исполнение | Результаты |
| 1. Подготовка проекта постановления Главы Администрации области | 1 | Заместитель Главы Администрации области | Проект |
| 2.Согласование проекта в заинтересованных структурах областной администрации | 2 | Начальники служб земельных отношений | Согласованный проект |
| 3. Утверждение постановления в Государственной Думе Томской области | 1 | Глава Администрации Томской области | Постановление |
| 4. Подбор персонала | 5 | Кадровая служба г. Томска | Укомплектованный штат |
| 5.Организация рабочих мест | 1 | Служба земельных отношений | Обеспеченность рабочими местами |
| 6.Приобретение технических средств | 1 | Служба земельных отношений | Наличие технических средств |
| 7.Разработка и утверждение должностных инструкций | 1 | Начальники отделов службы земельных отношений | Инструкции |

На основании плана мероприятий и сроков их исполнения строится сетевой график реализации принятого решения (рис.5).



Рисунок 5 - Сетевой график принятия решения.

Согласно графику самым длительным путем по срокам является путь, включающий события 1, 2, 3, 4, 5, 7. критический путь определяет полное время реализации решения. В данном случае он равен 10-и месяцам.

Контроль в данном случае должен быть текущий и заключительный. Текущий контроль осуществляется с целью качественного исполнения мероприятий, предусмотренных планом, в запланированные сроки. Заключительный контроль будет осуществлен по окончанию выполнения принятого решения. [36]

Под эффективностью принятого решения в общем виде понимается его результативность. В экономической теории различают два вида эффективности: экономическую и социальную. Экономическая эффективность характеризуется отношением полученного результата к затратам [36]. В рассматриваемом случае экономическую оценку результата дать не представляется возможным, поэтому здесь можно провести оценку социальной эффективности. Она может заключаться в том, насколько упроститься процесс оформления земель для недропользователя, а следовательно, повысится, что окажет благотворное влияние на процесс сотрудничества между смежными организациями.

На основе всего изложенного можно сформулировать управленческие решения для оптимизации процесса оформления земель в недропользование. Пойти по пути усовершенствования.

Для того чтобы найти пути решения существующих проблем была сделана настоящая работа, в которой были обозначены проблемы и причины.

Поскольку существует некий правовой вакуум, нужно начинать с законодательства. Работа должна вестись на уровне федеральной службы, но для этого на местах нужно сформулировать цели и задачи.

Необходимо разработать регламент, который все службы должны подписать. В него обязательным образом должны быть прописаны сроки выполнения определенных задач для определенных структур участвующих в оформлении земельных отношений. К тому же многие организации дублируют функции, что осложняет процессы земельных отношений.

На сегодняшний день нет нормального правового поля, большое количество служб, и они все действуют независимо. Необходимо создать координационный совет, который бы смог осуществить принцип «одного окна». Был бы составлен сетевой график, который позволил бы действовать согласованно и исключил дублирование в документообороте.

В 2009 году от 18 декабря министерством экономического развития РФ был сформулирован приказ об утверждении концепции создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, плана подготовки проектов нормативных правовых актов, обеспечивабщих создание и развитие единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав не недвижимость и государственного учета недвижимости. То же самое нужно сделать в сфере земельных отношений. Сформулировать и утвердить на заседании государственной думы концепцию создания единой федеральной системы в сфере земельных отношений. Разработать план подготовки проектов нормативных правовых актов, обеспечивающих создание и развитие единой федеральной системы в сфере земельных отношений, план реализации мероприятий по созданию единой федеральной системы в сфере земельных отношений. [35]

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конституция РФ к числу важнейших прав и свобод человека и гражданина относит право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическими правонарушениями (ст. 46).

Со стороны государства необходима выстроенная четкая программа по регулированию процесса природопользования. Современные условия требуют создания такой системы, в которой будет налажено взаимодействие государства и общества, Российской Федерации и её субъектов, полноценная интеграционная связь с международным сообществом в целях эффективного использования природных объектов. Государство за последние годы уделяет рассматриваемой проблеме всё большее внимание. В июне 2008 года Президент России Д.А. Медведев на совещании по вопросам повышения экологической и энергетической эффективности экономики России говорил о стимулировании природосберегающих технологий.

По итогам проделанной работы можно сделать следующие выводы:

. Земельное право Российской Федерации - это относительно обособленная отрасль российской системы права, которая представляет собой системно упорядоченную совокупность правил поведения (норм), предназначенных для регулирования земельных отношений на территории России.

Земли, предоставленные для разработки недр, отнесены к землям специального назначения, поэтому на них распространяются общие положения, определяющие правовой режим этой категории земель. Однако указанные земли имеют значительную специфику в правовом режиме, которая определяется особенностью недр как самостоятельного объекта права федеральной собственности российского государства.

Особенности в правовом режиме указанных земель обусловлены двойной формой эксплуатации природопользования: землепользованием и недропользованием, т.е. совместным земельным и горным правовым регулированием. Недропользование в этом случае является основным, ведущим по отношению к землепользованию. Необходимость в земельном участке возникает только в связи с тем, что в пользование предоставляются недра для тех или иных нужд, т.е. землепользование служит тому, чтобы создать условия для осуществления права недропользования. В то же время, необходимо отметить, что положения Лесного кодекса, в части предоставления земель для освоения месторождений довольно слабо связаны не только с Федеральным законом «О недрах», но и с соответствующими статьями Земельного кодекса.

2. Механизм оформления земель для освоения месторождений, в первую очередь на землях лесного фонда, наряду с положительными аспектами, направленными на природосбережение и рациональное использование ресурсов, в целом, является сложным, трудо- и времяемким, изобилует излишеством документов и согласований. Так, необходимость составления и утверждения характеристики лесного участка и необходимость разработки проекта освоения лесов, которые крайне важны для контроля лесозаготовительных работ, при проведении инженерных изысканий не только лишены смысла, но и ведут к потере времени начала работ, а также к их существенному удорожанию.

. К недостаткам механизма предоставления земель на проведение инженерных и инженерно-строительных изысканий на земли лесного фонда можно отнести длительное оформление разрешительной документации и проблему сдачи древесины после вырубки. Не решенным остаются вопросы необходимости рекультивации земель и лесопосадок после рекультивации. Спорными можно назвать также вопросы, связанные с размером платы за используемые участки лесного фонда, такие как, о ширине полосы отвода, о конфигурации и площадях отводимых лесных участков, об арендной плате, о сдаче участков арендодателю.

В моей дипломной работе предпринята попытка поиска возможностей преодоления спорных вопросов и недостатков, возникающих при предоставлении земель недропользователям, выработке рекомендаций по совершенствованию механизма предоставления земель и осуществлению государственного контроля за исполнением этого механизма.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Http://www.rg.ru/.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ, часть вторая от 29 января 1996 года № 14-ФЗ. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://zakon.it-navigator.ru/.

. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://garant.ru/.

. Лесной кодекс Российской Федерации от 24 ноября 2006 г. №200-ФЗ. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://garant.ru/.

. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. №74-ФЗ. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://garant.ru/.

. Федеральный закон от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах» (в ред. от 06.06.03) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://garant.ru/.

. Федеральный закон от 10 января 2002 года №7-ФЗ. «Об охране окружающей среды» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://garant.ru/.

. Боголюбов С.А. Земельное право: Учебник для студентов вузов. / С.А. Боголюбов. - М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2006. - 358 с.

. Воробьева Л.В. Земельное право: Учебно-методическое пособие. / Л.В. Воробьева. - Тамбов: Издательство Тамбовского государственного технического университета, 2006. - 96 с.

. Земельное право: Конспект лекций / Составитель И.А. Павловский. - М.: Московский Институт Экономики, менеджмента и права, 2006. - 70 с.

. Комментарий к Земельному законодательству Российской Федерации / О.И. Кравцов. - М.: Издательство Юрист, 2006. - 215 с.

. Комментарий к Земельному кодексу РФ. / С.А. Боголюбов. - Аllpravo, 2008. - 285 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: Http://allpravo.ru./

. Краснова И.О. Земельное право: Учебник для вузов. / И.О. Краснова. - М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2007. - 210 с.

14. Минаева А.А. Понятие «правовой режим земель» и его значение в земельном праве // Экологическое право. 2005. № 1.

15. Попов М. Предварительное согласование места размещения объекта: некоторые практические аспекты // Хозяйство и право. 2006. № 8.

. Трифанов А.С. Правовой режим земель входящих в категорию земель промышленности // Право и политика. 2005. № 7.

17. Жариков Ю.Г. Новое в российском земельном контроле // Законодательство и экономика - 2006.- № 1.

18. Кузнецов Д. Правовые проблемы применения законодательства о государственном земельном кадастре. // Хозяйство и право - 2006 - № 1.

. Прохорова Н.А. Понятие «управление» в земельном праве // Государство и право - 2007 - № 6.

. Крассов О.И. Земельное право: Учебник. - 3-е изд., перераб. И доп. - М.: Юристъ, 2007. - 671 с.

. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. 2-е, дополн. - М.: Омега - Л, 2006.

. Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2007.

23. Комментарий к Земельному кодексу РФ. / Под общей редакцией М.В. Бархатова. - М.: Издательство Юрайт, 2005. - 256 с.

24. Комментарий к Земельному кодексу РФ. / С.А. Боголюбов. - Аllpravo, 2008. - 285 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: Http://allpravo.ru./

. Краснова И.О. Земельное право: Учебник для вузов. / И.О. Краснова. - М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2007. - 210 с.

. Улюкаева В.Х. Земельное право: Учебное пособие. / В.Х. Улюкаева. - М.: Издательство Былина, 2006. - 300 с.

27. Бобровин, Ю. А. Источники права в земельном законодательстве //Вестник Алтайской науки. Выпуск 1. Барнаул: Изд-во Алтайской академии экономики и права, 2008.

. Иванов А.И., Малявина А.В. Разработка управленческих решений: Учебное пособие.- М.: МАЭП, ИИК «Калита», 2007.-112 с.

29. Спицнадель В.Н. Теория и практика принятия оптимальных решений. - СПб: издательский дом «Бизнес-пресса», 2005.- 394 с.

. Черноруцкий И.Г. Методы оптимизации и принятия решений.- СПб: издательство «Лань», 2006.- 384 с.

31. Ерофеев Б.В. Земельное право: Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: МЦУПЛ, 2005.

32. Серых Е.В. Земельное право: Учебник. М., 2005.

. Анисимов А.П. Понятие земель специального назначения и их правового режима // Право и политика. 2006. № 3.

. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2006г.

35. Гусенбеков И.И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации//Журнал Российского права № 6, 2006г. С.38

36. Разработка управленческого решения: практикум/ А.З.Фахрутдинова,

Е.В. Марченко, А.А. Кравченко; СибАГС. - Новосибирск: Изд-во

СибАГС, 2007. - 220 с.

37. Чубуков Г.В. Земельное право России. Учебник. М., 2007. С.335

38. Широков А.Н. Основы местного самоуправления в РФ. М., 2006.

# ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Оформление разрешительной документации на земле - лесопользование для выполнения инженерных изысканий на землях лесного фонда

Перечень выполняемых задач

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | Ответственный | Срок | Примечание |
|  |  |  |  |
| 1. Задание на проектирование (ТУ) | НИПИ (ГИП) | - | ГИП выдает в ДИСИ и ДОМ задание на проектирование и ТУ |
| 2. Подготовка задания на ИИ | НИПИ (ДОМ, ДИСИ, ОТПСС) | 10 дней |  |
| 3. Образование границ земельных участков для ИИ | НИПИ (ДИСИ) | 5 дней | ДИСИ выдает в ОГПиД границы земельных участков для ИИ в программном обеспечении Автокад |
| 4. Утверждение задания на ИИ | НИПИ | 5 дней | ГИП утверждает задание у Заказчика |
| 5. Запрос ранее отведенных земельных участков из ГЗК | НИПИ (ОГПиД) | 15 дней | Срок выдачи справок из ГЗК согласно законодательству РФ, плюс получение, отправка писем. |
| 6. Образование границ земельных участков, подготовка материалов к распоряжению о формировании (планы частей лесного участка) | НИПИ (ОГПиД) | 10 дней | От 5 до 20 дней в зависимости от объема |
| 7. Подготовка, составление и утверждение характеристики лесного участка | НИПИ(ОГПиД) Департамент управление лесами (лесничество) | В течение 15 дней после заключения договора услуг | а) НИПИ (ОГПиД) передает материалы (схемы, выкопировки, планы) для оформления характеристики лесного участка б) департамент управление лесами (лесничество) заключает договор на предоставление услуг по составлению и утверждению характеристики лесного участка |
| 8. Заявление о формировании частей лесного участка | НИПИ (ОГПиД) | 5 дней | а) заявление, в котором указываются: полное и сокращенное наименования и организационно-правовая форма заявителя, его местонахождение, банковские реквизиты - для юридического лица; фамилия, имя, отчество заявителя, его адрес, данные документа, удостоверяющего личность, - для гражданина, в том числе являющегося индивидуальным предпринимателем; местоположение и площадь лесного участка, который предполагается взять в аренду; обоснование цели и срок использования лесов, расположенных на лесном участке, который предполагается взять в аренду; б) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц - для юридического лица; в) копия свидетельства о постановке на налоговый учет в налоговом органе (заверенная в установленном порядке); г) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (при необходимости); д) копия документа, подтверждающего право на выполнение изыскательских работ, - в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (заверенная в установленном порядке). е) характеристика лесного участка (акт НТО) ж) план лесного участка |
| 9. Распоряжение (или приказ) о формировании с утвержденными планами частей лесного участка | Департамент управление лесами НИПИ (ОГПиД) | 30 дней | НИПИ (ОГПиД) передает в департамент управление лесами материалы согласно п. 8 данного документа. Срок 30 дней установлен согласно п. 6, ПП РФ№ 161 от 24.02.09 г. ОГПиД сопровождает и получает утвержденные документы |
| 10. Заявление о предоставлении в аренду частей лесного участка | НИПИ (ОГПиД) | 5 дней | 1. В заявлении указываются следующие сведения: а) полное и сокращенное наименование и организационно-правовая форма заявителя, его юридический адрес и местонахождение, банковские реквизиты - для юридического лица; б) местоположение и площадь лесного участка, который предполагается взять в аренду; в) обоснование цели, вида и срока использования лесов, расположенных на лесном участке, который предполагается взять в аренду. 2. К заявлению прилагаются следующие документы: а) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц - для юридического лица; б) копия свидетельства о постановке на налоговый учет в налоговом органе; в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (при необходимости); г) иные документы, необходимые для предоставления в аренду лесного участка без проведения аукциона (представляются по усмотрению заявителя); д) копии лицензии на пользование недрами или документов, подтверждающих включение инвестиционного проекта в области освоения лесов в перечень приоритетных инвестиционных проектов, утвержденный в установленном порядке, - при предоставлении лесного участка в целях использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых или в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов. е) сформированные части лесного участка по п. 9 |
| 11. Оформление межевого плана | НИПИ (ОГПиД) | 10 дней |  |
| 12. Постановка участков на ГКУ | Кадастровая палата НИПИ (ОГПиД) | 10 дней | ОГПиД сопровождает |
| 13. Распоряжение о заключения договора аренды частей лесного участка и договор аренды частей лесного участка | Департамент управления лесами | В течение 30 дней | Сопровождает НИПИ(ОГПиД) Срок 30 дней установлен согласно п. 10 ПП РФ№ 161 от 24.02.09 г. |
| 14. Подготовка материалов для проекта освоения лесов, проект освоения лесов | НИПИ(ДЭ, ОГПиД) | 10 дней |  |
| 15. Распоряжение об утверждении положительного заключения государственной экологической экспертизы и положительное заключение государственной экспертизы | Государственная экспертиза НИПИ (ДЭ, ОГПиД) | До 30 дней | Сопровождает ОГПиД, ДЭ Приказ Министерства природных ресурсов РФ № 125 от 14 мая 2007 г. «об утверждении порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов», п. 7. Экспертиза проекта освоения лесов проводится в срок до 30 дней с даты поступления материалов. Срок проведения экспертизы может быть продлен в зависимости от содержания проекта освоения лесов, но не более чем на 10 дней. |
| 16. Лесная декларация и ежеквартальные отчеты | НИПИ(ОГПиД) | 5 дней | Отчеты - НИПИ Приказ Министерства сельского хозяйства РФ «О лесной декларации» № 529 от 8 декабря 2008 г., п. 2. Лесная декларация подается ежегодно, лицами, которым лесные участки предоставлены на праве постоянного (бессрочного) пользования или аренды, в орган государственной власти или орган местного самоуправления, предоставивший лесной участок, не менее чем за 10 дней до начала предполагаемого срока пользования. |
| 17. Итого |  | 195 календарных дней (6,3 месяцев) |  |
| 18. Выход ДИСИ в поле для выполнения ИИ | НИПИ(ДИСИ) |  |  |
| 19. Рекультивация | НИПИ (ДЭ) |  | Возможно, достаточно будет обоснования, что для ИИ рекультивация не требуется. Этот вопрос нужно прорабатывать. |
| 20. Складирование древесины | НИПИ(ОГПиД, ДИСИ) |  | ДИСИ обозначает площадки, где складирована древесина, выдает в ОГПиД. ОГПиД подает информацию в департамент управления лесами о местах складированной древесины. |
| 21. Сдача земель | НИПИ(ДИСИ, ОГПиД, комиссия) | 10 дней | ОГПиД подготавливает форму акта сдачи и сопутствующие документы. ДИСИ создает комиссию и сдает земли с составлением акта сдачи лесного участка (с мая по сентябрь). |
| 22. Распоряжение об утверждении акта сдачи лесного участка | Департамент управления лесами НИПИ (ОГПиД, ДИСИ) | 10 дней | ДИСИ передает акт в ОГПиД. Сопровождает акт ОГПиД, ДИСИ |
| 23. Дополнительное соглашение о расторжении договора аренды | Департамент управления лесами НИПИ (ОГПиД) | 10 дней | Сопровождает ОГПиД |

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |