

8. Общая прикладная политология: учебное пособие / под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М., 1997.
9. Козырев Г.И. Основы социологии и политологии: учебник. М., 2007.
10. Крылов Г.А. Этимологический словарь русского языка. СПб., 2005.
11. Десярев А.А. Основы политической теории: учебное пособие. М., 1998.
12. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000.
13. Аксенова О.В. Изменение роли политического субъекта: агент или актор? (на примере экополитической сферы) // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / отв. ред. А.Ю. Сунгуров. М., 2008. С. 181–193.

**N.A. Bogatyreva**  
**Improving Governance Mechanism**  
**in the Field of Sustainable Use**  
**of Agricultural Land**

The modern state policy on the development of domestic agricultural production in conditions of the growing external pressure is considered. Measures to maintain and develop land and resource potential of agricultural sector of economy and sustainable use of agricultural land for the purpose of modernizing the state agricultural policy and changing the Russian land-utilization downward dynamics are proposed.

*Key words and word-combinations:* agricultural land, natural resources management, legal regulation mechanism.

Рассматривается современная политика государства по развитию отечественного сельскохозяйственного производства в условиях возрастающего внешнего давления. Предложен ряд мер по сохранению и развитию земельно-ресурсного потенциала аграрной отрасли экономики, обеспечению рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в целях модернизации государственной аграрной политики и изменения негативной динамики состояния землепользования в России.

*Ключевые слова и словосочетания:* земли сельскохозяйственного назначения, рациональное использование природных ресурсов, механизм правового регулирования.

УДК 347.243  
ББК 67.407.1

*Н.А. Богатырёва*

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
МЕХАНИЗМА  
ГОСУДАРСТВЕННОГО  
УПРАВЛЕНИЯ  
В СФЕРЕ РАЦИОНАЛЬНОГО  
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
ЗЕМЕЛЬ  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО  
НАЗНАЧЕНИЯ**

Российская экономика на современном этапе своего развития переживает существенные изменения, столкнувшись с качественно новым состоянием и условиями существования в связи с введением санкций странами Запада и расторжением контрактов и сотрудничества с зарубежными партнерами в различных сферах производства. Наиболее наглядно это прослеживается на примере агропромышленного производства, и прежде всего сельского хозяйства — отрасли, которая получила возможность наращивать производство сельскохозяйственного сырья и агропродовольствия для удовлетво-

рения спроса со стороны отечественных покупателей. Государство посредством расширения мер поддержки на федеральном и региональном уровнях активно содействует в достижении основных параметров самообеспечения продуктами питания, заложенных в Доктрине продовольственной безопасности России [1].

Так, 6 августа 2014 г. Указом Президента России «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» был запрещен ввоз на территорию РФ «отдельных видов» сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению [2]. Ответное российское эмбарго было введено как защитная мера и «стимул для развития российского аграрного сектора». При указанных обстоятельствах у руководства страны возникла необходимость создать мобилизационный проект развития собственного сельскохозяйственного производства, чтобы в кратчайшие сроки достигнуть высокого уровня продовольственного обеспечения страны в современных экономических условиях финансового кризиса.

Одним из основных механизмов рационального использования и охраны земельных ресурсов в указанных условиях является сохранение сельскохозяйственных земель в сфере аграрного производства. Это достигается путем установления государством обязательного целевого назначения земель. Необходимость сохранить целевое использование земельных участков является одним из основных принципов Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [3, п. 3 ст. 1], а процедурные аспекты, связанные с переводом (в исключительных случаях) земель сельскохозяйственного назначения в другие категории, определены специальным Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [4].

Однако до недавних пор нормы земельного законодательства не позволяли в полной мере препятствовать использованию земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных целей, изменению целевого назначения сельскохозяйственных земель в результате рыночного оборота, нецелевому использованию сельскохозяйственных угодий, нерациональному использованию продуктивных земель, переводу ценных сельскохозяйственных угодий в менее ценные, снижению уровня почвенного плодородия, загрязнению и деградации земель сельскохозяйственного назначения, другим негативным проявлениям в сфере использования и охраны земельных ресурсов сельского хозяйства. Отсутствовала практика возмещения сельскому хозяйству как отрасли экономики ущерба, связанного с прекращением использования продуктивных земельных участков в сельскохозяйственном производстве.

Одним из правовых рычагов контроля со стороны государства за соблюдением обязательного целевого назначения земель является изъятие их у собственника в случае ненадлежащего использования [4, п. 3 ст. 6].

В рамках совершенствования механизма вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения, а также порядка изъятия

земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неадекватном использовании или неиспользовании по назначению Государственной Думой РФ в 2016 г. был принят ряд законопроектов. Одним из них является Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» [5], которым был усовершенствован порядок изъятия сельскохозяйственных участков, не используемых по назначению, и порядок проведения торгов при их продаже.

Новые поправки в закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения в первую очередь касаются срока, по истечении которого сельскохозяйственный земельный участок может быть изъят у собственника в случае его неиспользования по назначению. Данный срок сокращен с пяти до двух лет. Указанным законом также определено, что региональный орган исполнительной власти обязан обеспечить проведение кадастровых работ и установление вида разрешенного использования земельного участка, а также провести публичные торги по продаже изъятых земельных участков в течение шести месяцев со дня вступления в законную силу решения суда о его изъятии.

Установлена административная ответственность за неиспользование сельскохозяйственного участка по целевому назначению в течение одного года с момента возникновения права собственности на него, если он приобретен по результатам торгов на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением и (или) если в отношении участка имеются сведения о его неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением в течение установленного срока [6, ст. 8.8]. Теперь Росреестр будет обязан ежемесячно не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным, сообщать в Россельхознадзор сведения о регистрации перехода прав на сельскохозяйственные участки, в отношении которых в ЕГРН содержатся сведения о результатах проведения государственного земельного надзора, указывающие на неиспользование такого земельного участка по целевому назначению или использование с нарушением.

Установлено также, что земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, расположенные на расстоянии не более 30 км от границ сельских населенных пунктов, не могут использоваться для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства.

Кроме того, Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 10 Федерального закона “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”» заменено понятие «ненадлежащего использования» на «отсутствие у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании» [7]. Надлежащее использование земельного участка теперь будет подтверждаться на основании данных государственного земельного надзора.

В Законе об обороте сельхозземель, в частности, установлено, что надлежащее использование находящегося в государственной собственности сельскохо-

зайденного земельного участка, которое является условием его продажи арендатору без торгов, будет подтверждаться отсутствием у уполномоченного органа информации об обнаруженных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства при его использовании. Ранее было предусмотрено, что подтверждать надлежащее использование необходимо с помощью документов согласно перечню, установленному в соответствии с законом об обороте земель сельхозназначения [8, абз. 2 ч. 4 ст. 10].

Кроме того, в целях реализации данной программы постановлением Правительства РФ от 10 июня 2016 г. № 524 утверждена Правительственная комиссия по вопросам агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий [9]. Основными ее задачами являются разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах и обеспечение устойчивого развития сельских территорий; рассмотрение предложений, направленных на создание условий для эффективной реализации государственной политики в агропромышленном комплексе и устойчивом развитии сельских территорий; координация деятельности органов исполнительной власти, касающейся разработки государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на соответствующий период. Председателем Комиссии является Председатель Правительства РФ [9, п. 3]. Решения Комиссии, принятые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, а также организаций, представленных в Комиссии.

Введены изменения, касающиеся лиц, деятельность которых привела к ухудшению качества земель. Теперь такие землепользователи обязаны обеспечить рекультивацию земельного участка [10]. В соответствии с поправками в Земельный кодекс РФ рекультивация земель представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия. Следует привести их в состояние, пригодное для использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почв, восстановления плодородного слоя почвы, создания защитных лесных насаждений. Порядок проведения рекультивации устанавливается Правительством РФ [10, п. 5, 6 ст. 1].

В случае, если негативное воздействие на земли привело к их деградации, ухудшению экологической обстановки или нарушению почвенного слоя, в результате которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности, а устранение таких последствий путем рекультивации невозможно, допускается консервация земель в порядке, установленном Правительством РФ. Лица, чья деятельность создала необходимость консервации земель, возмещают правообладателям земельных участков, в отношении которых принято решение о консервации, убытки [10, п. 7, 8 ст. 1].

Земельные участки, которые подверглись загрязнению химическими веществами, в том числе радиоактивными, иными веществами и микроорганизмами, а также расположенные на них здания, сооружения используются в порядке,

определенном Правительством РФ. На таких землях и земельных участках за-прещаются производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Анализ последних изменений законодательства, регулирующего порядок рационального использования земель сельскохозяйственного назначения, показывает, что государственная политика в данной сфере ужесточается. Взят курс на расширение контрольных и надзорных функций по регулированию использования и рыночного оборота сельскохозяйственных земель путем ограничения возможностей частных собственников по распоряжению имеющимися у них земельными ресурсами и изъятия неиспользуемых земельных участков у нерадивых собственников с целью передачи их тем, кто может землю обработать.

Указанные законодательные новации должны простимулировать целевое и более полное использование сельхозугодий, способствовать упорядочению земельных отношений в сельскохозяйственном производстве. Дальнейшее совершенствование механизма контроля за рациональным использованием земель сельскохозяйственного назначения способствовало бы развитию земельно-ресурсного потенциала агропромышленного комплекса Российской Федерации и обеспечению ее продовольственной безопасности в современных условиях экономики.

### Библиографический список

1. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 30 янв. 2010 г. № 120 // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.
2. О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 6 авг. 2014 г. № 560 (с изм. от 24 июня 2015 г.) // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4470.
3. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
4. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: Федер. закон от 21 дек. 2004 г. № 172-ФЗ (в ред. от 1 мая 2016 г.) // СЗ РФ. 2004. № 52, ч. 1. Ст. 5276.
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4287.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 1.
7. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 10 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 336-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4269.
8. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) (недействующая редакция) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
9. О Правительственной комиссии по вопросам агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий: постановление Правительства РФ от 10 июня 2016 г. № 524 // СЗ РФ. 2016. № 25. Ст. 3807.
10. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 334-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4267.