



Электронное научное издание
«Ученые заметки ТОГУ»
2016, Том 7, № 4, С. 315 - 320

Свидетельство
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/
ejournal@pnu.edu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@pnu.edu.ru)

УДК 332.21 (571.6)

© 2016 г. А. Л. Журавель, канд. экон. наук,
М. С. Тупицына

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)

НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ

В статье анализируется состояние разграничения государственной собственности на землю в Хабаровском крае за 15 лет организации этой работы, указываются причины, влияющие на то, что экономически активные земельные участки в значительной своей массе по-прежнему находятся в государственной неразграниченной собственности.

Ключевые слова: разграничение государственной собственности, собственность публичных образований, критерии разграничения, причины

A. L. Zhuravel, M. S. Tupitsyna

SOME OF THE RESULTS OF DIFFERENTIATION OF STATE OWNERSHIP OF LAND IN THE KHABAROVSK TERRITORY

In the article, the state of differentiation of state ownership of land in the Khabarovsk territory is analyzed in 15 years of organizing this work, the reasons are indicated that influence what economically active land plots still not demarcated in state ownership, in significant weight.

Keywords: differentiation of state ownership, property of public educations, criteria of differentiation, the reasons

Хорошо известно, что в XXI век Россия вступила с разграниченными в 90-е годы прошлого века в федеральную собственность, собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность объектами недвижимого имущества. Но к исходу XX века эти объекты недвижимости всё ещё находились на неразграниченных государственных земельных участках, что противоречило одному из основополагающих принципов земельного законодательства, а именно принципу единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов недвижимости. Кроме того, указанная правовая коллизия приводила к разделению и дублированию полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере управления землей и расположенным на ней имуществом.

В 2001-2002 годах в Российской Федерации развернулся широкомасштабный процесс разграничения государственной собственности на землю. Наиболее активная его фаза пришлась на 2006-2010 годы. Именно в этот период законодатель внес существенные изменения в Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», которые установили прозрачные (на тот период времени) критерии отнесения земельных участков в федеральную собственность, собственность субъектов РФ и муниципальную собственность.

Признание утратившим силу Федерального закона от 17.07.2001 № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», безусловно, сыграло свою прогрессивную роль и перевело разграничение государственной собственности на землю в русло конкретных практических действий с реальным ощутимым результатом.

В Хабаровском крае на 1 января 2006 года доля земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составляла 99,9 % или 78698,5 тыс. га. К этому периоду в установленном порядке право собственности Российской Федерации на земельные участки, расположенные на территории Хабаровского края, возникло на площади 180,0 тыс. га, что составляло 0,2 % от общей площади земель государственной и муниципальной собственности. В государственной собственности Хабаровского края к 1 января 2006 года было зарегистрировано 81,5 тыс. га, что составляло менее 0,1 % от общей площади земель государственной и муниципальной собственности. Все эти земельные участки на тот момент находились на землях сельскохозяйственного назначения. Сведения о наличии земель государственной и муниципальной собственности, разграничении их на собственность РФ, собственность Хабаровского края по состоянию на 1 января 2006 года представлены в таблице 1.

Таблица 1

Сведения о наличии земель государственной и муниципальной собственности и разграничении их на собственность РФ и собственность Хабаровского края по состоянию на 1 января 2006 года (тыс. га)

Категория земель	в государственной и муниципальной собственности	из них		% неразграниченных земель
		в собственности РФ	в собственности Хабаровского края	
Земли сельскохозяйственного назначения	323,6	5,9	81,4	73,0
Земли поселений, в т.ч.	410,4	5,9	0,1	98,5
- городских поселений	166,8	4,1	0,1	97,5
- сельских поселений	243,6	1,8	-	99,3

Продолжение таблицы 1

Категория земель	в государственной и муниципальной собственности	из них		% неразграниченных земель
		в собственности РФ	в собственности РФ	
Земли промышленности и иного специального назначения	267,9	19,4	-	92,8
Земли особо охраняемых территорий и объектов	1646,2	148,8	-	90,9
Земли лесного фонда	73707,63	-	-	100
Земли водного фонда	961,4	-	-	100
Земли запаса	1381,7	-	-	100
Итого земель	78698,5	180,0	81,5	99,7

К 1 января 2006 года площадь земель, зарегистрированных за муниципальными образованиями края, была столь незначительна (менее 5 га), что в формах статистической отчетности она даже не указывалась (и соответственно не учитывалась).

В таблице 2 представлены сведения о наличии земель государственной и муниципальной собственности, разграничении их на собственность РФ, собственность Хабаровского края и собственность муниципальных образований края по состоянию на начало года.[1]

Таблица 2

Сведения о наличии земель государственной и муниципальной собственности и разграничении их на собственность РФ, собственность Хабаровского края и собственность муниципальных образований края по состоянию на 01.01.2016г. (тыс. га)

Категория земель	В государственной и муниципальной собственности	в том числе:				% неразграниченных земель
		в собственности РФ	в собственности Хабаровского края	в муниципальной собственности	общая площадь неразграниченных земель	
Земли сельскохозяйственного назначения	324,0	34,6	104,6	10,6	174,2	53,8
Земли населённых пунктов, в том числе	408,4	8,8	2,9	4,7	392,0	95,9
-городских населённых пунктов	152,0	6,3	1,5	3,8	140,4	92,4
-сельских населённых пунктов	256,4	2,5	1,4	0,9	251,8	98,2
Земли промышленности и иного специального назначения	269,5	149,9	6,9	1,4	111,3	41,3
Земли особо охраняемых территорий и объектов	1646,1	1377,9	0,1	-	268,1	16,3
Земли лесного фонда	73707,2	73578,4	-	-	128,8	0,18
Земли водного фонда	961,4	-	-	-	961,4	100
Земли запаса	1380,2	-	-	-	1380,2	100
Итого земель	78696,8	75149,6	114,5	16,7	3416,0	4,3

Анализ статистической отчетности, представленной в таблице 2, безусловно, свидетельствует, что за последние 10 лет в Хабаровском крае проведена значительная работа по разграничению государственной собственности на землю. Если на 1 января 2006 года неразграниченных земель на территории края было 99,7 процентов, то на 1 января 2016 года таковых имеется всего лишь 4,3 процента.

При этом вполне очевидно, что площадь земель, зарегистрированных в собственность Российской Федерации, на территории Хабаровского края увеличилась в основном за счет земель лесного фонда, в отношении которых с 1 января 2007 года в порядке, установленном Лесным кодексом Российской Федерации, органом кадастрового учета осуществлены учетные действия, в том числе по описанию границ участков и внесению изменений в ранее учтенные сведения. В результате 97,9% площади земель края, представляющих собой собственность Российской Федерации, составили земельные участки, относящиеся к категории земель лесного фонда. Со 148,8 тыс. га в 2005 году до 1377,9 тыс. га в 2015 года приросла собственность Российской Федерации на территории Хабаровского края и на землях особо охраняемых территорий и объектов. По состоянию на 1 января 2016 года собственность Российской Федерации на землях этой категории составляла 83,7%. Эти земельные участки используются заповедниками «Болонский», «Большехехцирский», «Буреинский», «Комсомольский» и «Джугджурский»

На 1 января 2016 года в собственности Хабаровского края зарегистрированы земельные участки общей площадью 114,5 тыс. га, что составляет 15,2% от площади земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Подавляющая часть краевой земельной собственности располагается на землях категории сельскохозяйственного назначения (104,6 тыс. га).[1]

По сравнению с 2005 годом мы видим, что сегодня Хабаровский край имеет в собственности не только земли сельскохозяйственного назначения, но и земли населенных пунктов (2,9 тыс. га), земли промышленности и иного специального назначения (6,9 тыс. га).

Площадь земель, зарегистрированных за муниципальными образованиями края, и в настоящее время весьма скромная – всего лишь 16,7 тыс. га, что составляет 2,1% общей площади земель государственной и муниципальной собственности.

Здесь уместно вспомнить, что в самом начале мероприятий в Российской Федерации по разграничению государственной собственности на землю по предварительным расчетам предполагалась, что к муниципальной собственности будет отнесено от 13 до 15 процентов земель, подлежащих разграничению.

Самое время задать себе вопрос: почему же в Хабаровском крае эти расчеты не оправдались? Почему при общей благополучной оценке длящегося более 15 лет разграничения государственной собственности на землю (всего лишь 4,3% неразграниченных земель) всё ещё остаются неразграниченными 98,5 % земель населенных пунктов, 92,8 % земель промышленности и иного специального назначения, 73% земель сельскохозяйственного назначения? Ведь земли перечисленных категорий, как известно, относятся к наиболее экономически привлекательным и востребованным землям.

Анализ ситуации в муниципальных образованиях Хабаровского края позволяет назвать причины, оказывающие влияние на то, что процесс разграничения государственной собственности на землю в Хабаровском крае объективно по-прежнему далёк от своего завершения.

В так называемые «нулевые годы» XXI века тема разграничения государственной собственности на землю считалась актуальной и отвечающей духу перемен экономики

России постсоветского периода. В тот период регулярно проводились совещания и семинары соответствующей тематики, федеральные и региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления готовили отчеты о состоянии работы по этому направлению, закладывали средства в бюджет на реализацию необходимых мероприятий и отчитывались об их освоении. Другими словами, был спрос за выполнение конкретного дела.

По прошествии времени актуальность вопроса угасла. Самые «доступные» для разграничения земельные участки были разграничены, а менее востребованные с точки зрения инвестиционной привлекательности не обещали быстрой отдачи с позиций получения доходов в соответствующие бюджеты. Свободных же средств для проведения кадастровых работ на таких земельных участках и постановки их на государственный кадастровый учет в соответствии с действующим земельным законодательством, как известно, у региональных и местных органов власти не было раньше, нет их и теперь.

Выше было отмечено, что внесение в 2006 году в Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» изменений, устанавливающих прозрачные критерии по отнесению земельных участков в собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, были, безусловно, важными и востребованными реальной практикой. Конкретная формулировка критериев разграничения позволила, наконец, отказаться от составления перечней земельных участков, подлежащих разграничению, а также от чрезмерно усложненной и субъективной процедуры их согласования на различных уровнях.

В то же время среди упомянутых критериев разграничения сегодня стоит выделить один, используемый в практической работе чаще других: «в целях разграничения государственной собственности на землю к федеральной собственности (собственности субъектов Российской Федерации, собственности поселений, городских округов, муниципальных районов) относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации (собственности субъектов Российской Федерации, собственности соответствующих муниципальных образований)».

Ситуация, складывающаяся в последние несколько лет, свидетельствует, что названный критерий разграничения государственной собственности на землю уже не работает. Он не учитывает очень распространенные ситуации, когда на земельном участке нет зданий, строений, сооружений, находящихся в собственности конкретного публичного образования. А раз нет объекта недвижимости, то нет и основания для отнесения земельного участка в конкретную форму публичной собственности. Мы приведем только один пример такого правового тупика. Администрация Советско-Гаванского муниципального района подготовила документы для регистрации в муниципальную собственность почти на 200 земельных участков, на которых отсутствуют объекты недвижимого имущества. Это значит, что по всем этим земельным участкам были выполнены кадастровые работы, установлены их границы в соответствии с действующим законодательством. Управление Росреестра по Хабаровскому краю эти права зарегистрировало. Однако прокуратура опротестовала такую регистрацию и право собственности муниципального района на все эти земельные участки было аннулировано, поскольку на земельных участках отсутствуют объекты муниципальной собственности.

По этой же причине остаются неразграниченными земли под дорогами общего пользования в населенных пунктах, земли сельскохозяйственного использования на межселенных землях, земли под мелиоративными системами, статус которых непонятен

уже многие годы, и целый ряд других земельных участков.

Более 15 лет назад в Российской Федерации был дан старт реализации одного из основополагающих принципов современного земельного законодательства – принципа разграничения государственной собственности на землю, без которого невозможно в полной мере реализовать другой принцип - принцип единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов недвижимости. Вполне очевидно, что сегодня назрела необходимость внесения очередных изменений в федеральное законодательство, которые могли бы дать новый импульс развитию процесса разграничения государственной собственности на землю с учетом достигнутых результатов и выявленных проблем.

Список литературы

- [1] Доклад о состоянии и использовании земель Хабаровского края в 2015 году
- [2] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016)с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016
- [3] О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ (ред. от 03.07.2016) с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016

E-mail:

Журавель А. Л. - m2605s@inbox.ru