

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)**

ФАКУЛЬТЕТ ГОРНОГО ДЕЛА И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

КАФЕДРА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА

**МЕХАНИЗМ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО
НАДЗОРА В ГУБКИНСКОМ ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ:
СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
21.03.02 Землеустройство и кадастры
заочной формы обучения, группы 81001254
Харитоновой Марии Александровны

Научный руководитель:
к.г.н., доцент
Сазонова Н.В.

БЕЛГОРОД, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	5
ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ.....	7
1.1. Система органов государственного земельного надзора.....	7
1.2. Административная процедура проведения государственного земельного надзора	12
1.3 Ответственность за земельные правонарушения.....	14
ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ ГУБКИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА.....	20
2.1. Природно-экономические условия городского округа.....	20
2.2. Распределение земель Губкинского городского округа	23
ГЛАВА 3. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА В ГУБКИНСКОМ ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ ..	36
3.1. Результаты осуществления государственного земельного надзора в Губкинском городском округе.....	36
3.2. Механизм проведения проверки соблюдения земельного законодательства.....	43
3.3. Проблемы государственного земельного надзора и пути их совершенствования.....	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	50
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	52
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	56

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 2014, № 31, ст. 4398.

2. Земельный Кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ, 2001, № 44, ст. 4147; 2016, № 27 (часть II), ст. 4306.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ, 2002, № 1 ч. 1. ст. 1; 2017, № 17, ст. 2460.

4. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ, 2001, № 44, ст. 4148; 2016, № 27 (часть II), ст. 4294.

5. О землеустройстве: Федеральный закон от 18.06.2001 г. № 78-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ, 2001, № 26, ст. 2582; 2015, № 29 (часть I), ст. 4378.

6. О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2017) // Собрание законодательства РФ, 2015, № 29 (часть I), ст. 4344; 2016, № 27 (часть II), ст. 4294.

7. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 01.05.2017) // Собрание законодательства РФ, 2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249; 2017, № 18, ст. 2673.

8. Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре: Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 № 1 (ред. от 15.12.2016) //

Собрание законодательства РФ, 2015, № 2, ст. 514; 2016, № 52 (Часть V), ст. 7638.

9. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: Указ Президента РФ от 25.12.2008 № 1847 (ред. от 21.05.2012) // Собрание законодательства РФ, 2008, № 52 (ч. 1), ст. 6366; 2012, № 22, ст. 2754.

10. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 г. № 457 (ред. от 15.02.2017) // Собрание законодательства РФ, 2009, № 25, ст. 3052; 2017, № 8, ст. 1258.

11. Об утверждении Перечня должностных лиц Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях: Приказ Министерства экономического развития РФ от 14.05.2010 г. № 178 // Доступ из СПС «Гарант».

12. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по исполнению Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственной функции по осуществлению государственного земельного надзора: Приказ Министерства экономического развития РФ от 20.07.2015 г. № 486 // Доступ из СПС «Гарант».

13. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 01.05.2017) // Собрание законодательства РФ, 2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249; 2017, № 18, ст. 2673.

14. О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Губкинского городского округа: Положение от 05.03.2010 г. № 92 // Законодательство Белгородской области. – URL: <http://www.belgorod-law.ru/law/593822.html>.

ВВЕДЕНИЕ

В современный период отмечается заметное ухудшение состояния земель в России, в результате усиленного антропогенного воздействия на земельные ресурсы. Необходимость правовой охраны земель очевидна, она представляет собой действия направленные на обеспечение исполнения установленных требований пользования землей, проверку выполнения мероприятий по охране земель органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими лицами, а также гражданами. Обеспечение исполнения требований пользования землей занимается государственный земельный контроль. Данный надзор является всеобщим, то есть распространяется на всех собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков и охватывает все категории земель [21].

Актуальность исследуемой темы заключается в том, что по существу почва является невозобновимым природным ресурсом и контроль за ее использованием просто необходим на данном этапе развития земельных отношений.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение механизма проведения государственного земельного надзора и обоснование системы мер по его совершенствованию на примере Губкинского городского округа.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- изучить нормативно-правовую базу, касающуюся государственного земельного надзора; рассмотреть виды земельного надзора, систему органов и процедуру проведения государственного земельного контроля;
- выявить ответственность за земельные правонарушения;
- изучить характеристику и распределение земель района;
- проанализировать практическую деятельность органов государственного земельного надзора;

- выявить проблемы и предложить способы улучшения механизма проведения государственного земельного надзора.

Объектом исследования являются понятие государственного земельного надзора, органы его осуществляющие, правовая основа и порядок организации деятельности.

Предметом изучения выступает практика проведения государственного земельного надзора в Губкинском городском округе.

Для решения поставленных задач использовались описательный, статистический и сравнительный **методы исследования**.

В работе была использована документация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

Практическая значимость. Содержащиеся в выпускной квалификационной работе выводы по совершенствованию государственного земельного надзора за использованием и охраной земель в РФ могут быть использованы при организации проведения государственного земельного надзора.

Структура работы: нормативно-правовая база, введение, три главы, заключение, список литературы и приложения.

В первой главе рассматриваются основные понятия и виды государственного земельного надзора, должностные обязанности контролирующих органов, порядок проведения и предусмотренная ответственность за земельные правонарушения.

Во второй главе представлено исследование климатической и экономической характеристики Губкинского городского округа, а так же содержатся сведения о распределении земель.

Третья глава работы заключается в анализе имеющихся статистических материалов по проведению проверок за соблюдением земельного законодательства за последние годы, рассмотрении проведения проверки соблюдения земельного законодательства на конкретном примере, а также изучение проблем государственного земельного надзора и предложения мер по их устранению.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

1.1. Система органов государственного земельного надзора

Задачей государственного земельного надзора является обеспечение соблюдения организациями, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами исполнения земельного законодательства, требований охраны и использования земель, и борьбы с правонарушениями. Статьями 71, 72 и 73 Земельного кодекса РФ установлены следующие виды земельного надзора [НПБ 2]:

- государственный;
- муниципальный;
- общественный;
- производственный.

Под государственным земельным надзором понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных земельным законодательством, посредством организации и проведения проверок, устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства.

Муниципальный земельный надзор за использованием земель на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами. Проводится в соответствии с законодательством РФ, а также в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления [13].

Общественный земельный надзор за соблюдением установленного порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной

власти и органами местного самоуправления решений, затрагивающих законные интересы и права юридических лиц и граждан, а также за соблюдением требований использования и охраны земель, осуществляется органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями (объединениями), гражданами.

Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков осуществляют производственный земельный надзор, в результате которого обязаны предоставить сведения об организации производственного земельного контроля в специально уполномоченный орган государственного земельного контроля [НПБ 2].

Согласно Постановлению Правительства РФ от 02 января 2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре» государственный земельный надзор общей компетенции осуществляют государственные органы представительной и исполнительной власти РФ и субъектов РФ [НПБ 7]. К специально уполномоченным государственным органам относятся Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и их территориальные органы.

Специально уполномоченные органы при ведении государственного земельного надзора взаимодействуют в установленном порядке с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, с органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, правоохранительными органами, организациями и гражданами [6].

Положением определяются функции контролирующих органов по проведению государственного земельного надзора в зависимости от сферы компетенции, полномочия их должностных лиц.

Так, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальные органы осуществляют надзор за соблюдением:

- выполнения требований земельного законодательства о недопущении самозахвата, самовольного использования и обмена земельными участками без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на них, а также без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;
- порядка переуступки права пользования землей;
- выполнения требований земельного законодательства об использовании земель по целевому назначению и по приведению земель в пригодное состояние для использования по целевому назначению;
- выполнения требований о сохранности межевых знаков на границе земельных участков;
- порядка предоставления сведений о состоянии земель;
- исполнения предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений;
- выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, ее территориальные органы контролируют выполнение:

- обязанностей по рекультивации земель 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;
- требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

- требований законодательства РФ о недопущении использования земель лесного фонда для переработки лесных ресурсов, раскорчевки, распашки, устройства складов, возведения построек без специальных разрешений на использование таких участков;

- режима использования лесов и земель в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов;

- других требований земельного законодательства при использовании и охране земель в пределах установленной сферы деятельности.

К полномочиям Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальным органам относится надзор земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов, за соблюдением:

- мероприятий по сохранению и воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения, в том числе мелиорированные земли (ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»);

- требований по предотвращению порчи земель связанных с нарушением правил обращения с пестицидами и другими опасными для окружающей среды и здоровья людей веществами и отходами производства и потребления, а также самовольного снятия, перемещения, уничтожения плодородного слоя почвы;

- требований земельного законодательства по использованию и охране земель в пределах установленной сферы деятельности службы.

Статусом государственных инспекторов РФ по использованию и охране земель наделены должностные лица Росреестра и его территориальные органы.

Государственные инспекторы вправе:

- запрашивать сведения о состоянии, использовании и охране земель, а также правоустанавливающие документы на земельные участки и находящиеся на них объекты от органов власти, организаций и граждан;

- носить форменную одежду и при предъявлении служебного удостоверения посещать и обследовать земельные участки для осуществления государственного земельного контроля;

- в случае выявления нарушений земельного законодательства составлять протоколы об административных правонарушениях, направлять их компетентным должностным лицам для рассмотрения дел и привлекать нарушителей к ответственности;

- за содействием в предотвращении действий препятствующих осуществлению госземинспекторами законной деятельности, установлении лиц, нарушающих земельное законодательство обращаться в органы внутренних дел [НПБ 7].

В соответствии с планами, утверждаемыми в порядке, установленном специально уполномоченными органами, государственный земельный контроль проводится в форме плановых проверок, а также внеплановых проверок с соблюдением законных интересов и прав организаций и граждан.

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей государственный земельный надзор осуществляется в соответствии с требованиями ФЗ № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора и муниципального контроля» [НПБ 6].

Обеспечить доступ на земельные участки и предоставить документацию, необходимую для проведения проверки должностными лицами специально уполномоченных органов, обязаны юридические лица и граждане, использующие эти участки.

Лица, препятствующие проведению государственного земельного надзора, несут ответственность установленную законодательством РФ.

Должностные лица специально уполномоченных органов несут ответственность за ненадлежащее исполнение и неисполнение возложенных на них функций по проведению государственного земельного надзора, установленных законодательством РФ [НПБ 11].

Можно сделать вывод, что система органов государственного земельного надзора представляет собой комплекс государственных органов представительной и исполнительной власти вместе со специально уполномоченными государственными органами, полномочиями которых является проведение функции контроля за охраной и использованием земель.

1.2. Административная процедура проведения государственного земельного надзора

Минюст России зарегистрировал приказ об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственной функции по осуществлению государственного земельного надзора (приказ Минэкономразвития России от № 486).

Административный регламент определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) при исполнении функции по осуществлению государственного земельного надзора.

В Административном регламенте приведены блок-схемы последовательности административных процедур при осуществлении государственного земельного надзора.

Проведение проверок включает в себя следующие административные процедуры:

1. подготовка к проведению проверки;
2. проведение проверки;
3. подготовка результатов проверки по соблюдению законодательства;
4. принятие мер по выявленным нарушениям в соответствии с законодательством РФ [НПБ 5].

В целях осуществления земельного надзора проводятся плановые и внеплановые проверки.

Проведение плановых проверок осуществляется с истечением трех лет со дня государственной регистрации или окончания осуществления последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя [5].

Причинами проведения внеплановой проверки служат:

- поступление в отношении индивидуальных предпринимателей, юридических лиц в Росреестр (территориальные органы) обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах: угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; возникновение угрозы причинения или причинению вреда жизни, здоровью граждан, вреда окружающей среде, животным, растениям, безопасности государства, объектам культурного наследия народов РФ;

- окончание срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения земельного законодательства;

- распоряжение руководителя Росреестра (территориального органа), изданное в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ, Минэкономразвития России.

Документарная проверка, проводимая Росреестром, включает проверку документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые используются при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими предписаний об устранении нарушения земельного законодательства.

В случае если после рассмотрения представленных пояснений или при отсутствии пояснений будут установлены признаки нарушения обязательных требований, должностные лица Росреестра вправе провести выездную проверку, которая проводится на основании распоряжения руководителя, заместителя руководителя Росреестра. По результатам проверки на

основании полученных материалов, составляется акт проверки соблюдения земельного законодательства [НПБ 5].

Если при проведении проверки обнаружены нарушения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом обязательных требований должностные лица Росреестра обязаны:

1. выдать предписание об устранении допущенных нарушений земельного законодательства, с указанием сроков их устранения;

2. принять меры по надзору за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда окружающей среде, животным, растениям, обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций, а также привлечь к ответственности лиц, допустивших выявленные нарушения.

При проведении проверки в случае выявления нарушений обязательных требований юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, за которые предусмотрена административная ответственность в соответствии с КоАП, должностные лица Росреестра должны принять меры по привлечению нарушителей к административной ответственности в соответствии с законодательством [НПБ 12].

Кроме того, Административным регламентом установлен порядок и формы контроля проведения проверок и досудебный порядок обжалования решений и действий (бездействия) Росреестра, а также его должностных лиц.

1.3 Ответственность за земельные правонарушения

Все природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории [НПБ 1]. В этом заключается важность надзора за соблюдением земельного законодательства, использованием и охраной земель и защиту

прав граждан в сфере землепользования.

Должностные лица Росреестра осуществляют государственный земельный надзор в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства РФ от 02 января 2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре», а в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с ФЗ от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Основанием для начала подготовки к проверке и проведения является распоряжение о проведении проверки. По результатам проверки госземинспектор составляет акт проверки, в котором указывает о наличии или отсутствии нарушений законодательства на проверяемом земельном участке [4].

Лицу, в отношении которого проводилась проверка, при выявлении нарушений использования земельного участка, с актом вручается предписание об устранении нарушения земельного законодательства если:

- земельный участок используется без оформленных в установленном порядке документов (нарушения требований ст. 26 ЗК РФ);
- земельный участок используется не в соответствии с его разрешенным использованием, который указан в правоустанавливающих документах (нарушения требований ст. 42 ЗК РФ);
- требования по сохранности межевых знаков границ земельных участков не выполняются (нарушения требований ст. 42 ЗК РФ).

При выявлении административного правонарушения в результате проверки составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренного КоАП РФ:

- ст. 7.1 КоАП – самозахват или использование земельного участка без оформленных правоустанавливающих документов на землю или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;
- ч. 1 ст. 7.2 КоАП – уничтожение межевых знаков, обозначающих

границы земельных участков;

- ст. 7.10 КоАП – самовольная переуступка, обмен права пользования землей;

- ст. 8.5 КоАП – умышленное искажение, несвоевременное сообщение или сокрытие достоверной информации о состоянии земель;

- ст. 8.7 КоАП – невыполнение обязанностей по приведению в пригодное состояние земель для использования по целевому назначению;

- ст. 8.8 КоАП – использование земельного участка не по целевому назначению, неиспользования земель, предназначенных для сельскохозяйственного производства, жилищного и другого строительства, в течение срока, установленного ФЗ;

- ч. 1 ст. 19.4 КоАП – неповиновение законному требованию, распоряжению должностного лица и воспрепятствование осуществлению им служебных обязанностей;

- ч. 1 ст. 19.5 КоАП – невыполнение в установленный срок законного предписания об устранении нарушений законодательства;

- ст. 19.6 КоАП – непринятие мер по устранению причин, способствовавших совершению административного правонарушения;

- ст. 19.7 КоАП – непредставление или несвоевременное представление сведений, предъявление которых предусмотрено законом, или представление их в неполном объеме или в искаженном виде;

- ч. 1 ст. 20.25 КоАП – неуплата административного штрафа в установленный срок [12].

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 7.1 КоАП, ч. 1 ст. 7.2 КоАП, ст. 7.10 КоАП, ст. 8.8 КоАП направляются в течение трех суток с момента составления должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях – Главному государственному инспектору, его заместителю. Главный государственный инспектор выносит постановление о назначении административного наказания в случае признания лица

виновным в совершении административных правонарушений, предусмотренных вышеуказанными статьями. Одновременно выносится предписание об устранении нарушения законодательства с установлением срока устранения нарушения, которое вручается под роспись физическому лицу, индивидуальному предпринимателю или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено.

Протоколы об административных правонарушениях, которые предусмотрены ч. 1 ст. 19.4 КоАП, ч. 1 ст. 19.5 КоАП, ст. 19.6 КоАП, ст. 19.7 КоАП, ст. 20.25 КоАП направляются в течение трех суток с момента составления в суд, арбитражный суд.

Лицо, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, неявившееся в назначенный срок, но уведомленное о времени и месте его составления, не уведомило о причинах неявки или причины были признаны неуважительными, то протокол об административном правонарушении может быть составлен в отсутствие лица.

Дело об административном правонарушении рассматривается должностным лицом в пятнадцатидневный срок со дня получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Виновное в совершении административного правонарушения лицо может быть подвергнуто административному наказанию за совершение административного правонарушения, установленного КоАП РФ, влечет:

- ст. 7.1 КоАП – наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1 тыс. руб.; на должностных лиц – от 1 тыс. до 2 тыс. руб.; на юридических лиц – от 10 тыс. до 20 тыс. руб.;
- ч. 1 ст. 7.2 КоАП – штраф на граждан в размере от 300 до 500 руб.; на должностных лиц – от 500 до 1 тыс. руб.; на юридических лиц – от 5 тыс. до 10 тыс. руб.;
- ст. 7.10 КоАП – штраф на граждан в размере от 500 до 1 тыс. руб.; на должностных лиц – от 1 тыс. до 2 тыс. руб.; на юридических лиц – от 10 тыс. до 20 тыс. руб.;

- ч. 1 ст. 8.8 КоАП – штраф на граждан в размере от 1 тыс. до 1,5 тыс. руб.; на должностных лиц - от 2 тыс. до 3 тыс. руб.; на юридических лиц – от 40 тысяч до 50 тыс. руб.;

- ч. 1 ст. 20.25 КоАП – штраф в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа либо административный арест на срок до 15 суток [НПБ 3].

Административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, в течение тридцати дней со дня вступления постановления о наложении административного наказания в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или рассрочки. Главный государственный инспектор, вынесший постановление о назначении административного наказания, при наличии сведений о неуплате штрафа, направляет соответствующие материалы судебному приставу для взыскания суммы административного штрафа и составляет протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.25 КоАП и передает его для рассмотрения в суд. В течение пятнадцати дней с момента истечения срока устранения нарушения земельного законодательства, проводится внеплановая проверка устранения нарушителем ранее выявленного нарушения [25].

В случае устранения допущенного нарушения госземинспектором составляется акт проверки соблюдения земельного законодательства с приложением документов, доказывающих устранение нарушения земельного законодательства. Инспектором одновременно с актом составляется протокол об административном правонарушении при не устранении нарушения ответственность, за которое предусмотрена ч. 1 ст. 19.5 КоАП, который в течение трех суток с момента составления направляется на рассмотрение в суд.

Постановление по делам об административных правонарушениях, в течение десяти суток со дня вручения, может быть обжаловано в вышестоящий орган, уполномоченный рассматривать дела об административных

правонарушениях, либо в суд по месту рассмотрения дела. Обжалованное постановление подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня его поступления со всеми материалами дела в орган, правомочный рассматривать жалобу. С момента вступления постановления в законную силу по делу об административном правонарушении, оно обязательно для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, юридическими лицами [НПБ 12].

В ходе осуществления государственного земельного надзора выявленное земельное правонарушение не может быть снято с контроля до его полного устранения.

К нарушителям земельного законодательства применяются меры в строгом соответствии с требованиями:

- Конституции РФ;
- Земельного кодекса РФ;
- Кодекса РФ об административных правонарушениях;
- ФЗ от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- Приказа Минэкономразвития РФ от 30 июня 2011 № 318 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии проведения проверок при осуществлении государственного земельного контроля в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;
- постановления Правительства РФ от 15 ноября 2006 года № 689 «О государственном земельном контроле»;
- иных нормативных правовых актов [26].

ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ ГУБКИНСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА

2.1. Природно-экономические условия городского округа

Губкинский городской округ граничит с Прохоровским, Корочанским, Чернянским муниципальными районами и Старооскольским городским округом Белгородской области, а также с соседней Курской областью. Центром района является город Губкин, который расположен в 125 км от областного центра Белгородской области г. Белгорода [7].

Губкин является одним из самых молодых и третьим по величине на Белгородчины, после Белгорода и Старого Оскола. Своим рождением обязан изучению и освоению железорудных богатств КМА. Возник на месте деревни Коробково. С 1939 г. это – поселок, названный в честь советского геолога академика И. М. Губкина. В 1955 г. получил статус города.

Площадь Губкинского городского округа составляет 152662 га (1526,62 км²). Население 122,1 тыс. человек, в т.ч. городское – 88,6 тыс. чел. и сельское – 33,5 тыс. чел. [3].

Район расположен в лесостепной зоне, в бассейне реки Осколец, со средней высотой над уровнем моря 200 метров. Максимальная высотная отметка (276 м) расположена вблизи поселков Ольховатка и Истобное. Территория Губкинского городского округа располагается в пределах юго-западного склона Среднерусской возвышенности, и относится к Сеймскому (Верхне-Сеймский подрайон) и Сосинско-Оскольскому геоморфологическому району. Для них характерны волнистый характер водоразделов, долины рек с четко выраженными террасами и распространённость овражно-балочной сети [1].

Район относится к числу маловодных, всего 0,6 % территории находится под водой. Здесь протекает около десяти малых рек и ручьёв. Наиболее крупные из них – Осколец, Короча, Орлик, которые относятся к

бассейну р. Дон. Количество извлекаемых подземных вод более 200 тыс. куб. м в сутки. На уровень подземных вод значительно влияет Лебединский ГОК, создавая зоны осушения (дренажные системы) и подтопления (хвостохранилища).

Климат района умеренно континентальный, он характеризуется жарким летом и относительно холодной зимой. Среднегодовая температура составляет + 6,3 °С. На метеорологической станции Богородицкое-Фенино в 1892 г. был зарегистрирован абсолютный температурный минимум – 36 °С. Здесь же в 1891 г. зафиксирован абсолютный максимум + 40 °С. Зимой и осенью преобладают ветры западных направлений. Летом на территории района преобладает северный и восточный перенос воздушных масс. Среднегодовая влажность воздуха – 76 %. Количество осадков 550 – 600 мм в год [24].

За начало весны принято считать переход среднесуточной температуры через 0 °С в сторону повышения, а окончание – переход температуры воздуха до 15 °С. В среднем весна начинается с 28 марта и длится до 23 мая. Дата последнего заморозка приходится на 8 мая. В среднем продолжительность лета составляет 102 дня. Для этого периода характерна теплая погода с переменной облачностью и умеренными ветрами. Осень начинается с 3 – 5 сентября и длится до 9 – 11 ноября. Дата первого заморозка приходится на 24 сентября. За начало зимы принято считать период с отрицательными среднесуточными температурами. Стоит отметить, что на протяжении всей зимы погода неоднократно может измениться. Таким образом, на территории Губкинского городского округа отчетливо прослеживаются все четыре сезона года [1].

По своим климатическим ресурсам территория исследуемого района благоприятна для возделывания большинства сельскохозяйственных культур [29]. Хозяйственная деятельность человека складывается на формировании почв при распашке, уничтожении естественной растительности и замене ее культурной, применения удобрений и т.п.

Особенность почвенного покрова района заключается в богатейших

запасах чернозема, толщина слоя которого в некоторых местах достигает одного метра. Почвы района представлены черноземом типичным и выщелоченным, а также вдоль рек встречаются пойменно-луговые почвы. Черноземы характеризуются мощным почвенным профилем, который хорошо гумусирован и имеет почти черную окраску перегнойно-аккумулятивного горизонта. По механическому составу преобладают тяжелосуглинистые и легкосуглинистые разновидности. Район характеризуется слабой и средней степенью смыва и средней заовраженностью [2].

Растительный покров Губкинского городского округа отражает черты северной лесостепи, для которой характерно чередование лесов с луговой степью, представленных зональной (дубравы и степи) и экстразональными (кустарники, водно-болотная растительность) типами растительности. Животный мир разнообразен, некоторые виды распространенных животных занесены в Красную книгу.

Губкин является центром горнорудной промышленности области. Самые крупные предприятия горнометаллургического комплекса на Губкинской территории – Лебединский ГОК, Комбинат КМАруда. Лебединский горно-обогатительный комбинат, самое крупное в России и входящее в десятку крупнейших в мире предприятий по добыче железной руды и производству высококачественного сырья для чёрной металлургии. Он обеспечивает около трети российского экспорта сырья для сталелитейных производств [9].

Сельское хозяйство в этом районе тоже развито. Сельскохозяйственные угодья занимают около 80% от площади Губкинского района. Ведущую роль в растениеводстве играет зерновое хозяйство. Зерно идет на фуражные цели, на продовольствие и используют на семена. Для пригородных зон города характерно выращивание овощей, плодов и ягод.

Несмотря лидирующее положение предприятия черной металлургии в районе, пищевая промышленность тоже сохраняет за собой значимость. Свое развитие получили мясокомбинаты, пищекомбинаты и хлебозаводы. На тер-

ритории района построены крупные свиноводческие и птицеводческие комплексы.

Территория Губкинского городского округа – это уникальный по своим минеральным и земельным ресурсам регион Белгородской области [12]. Но в то же время территория испытывает значительную экологическую нагрузку. Это, прежде всего, связано с развитием горно-металлургического комплекса, перерабатывающей промышленности.

2.2. Распределение земель Губкинского городского округа

Губкинский городской округ относится к аграрному району страны с интенсивно развивающимся земледелием, животноводством, а так же пищевой промышленностью. На его территории сосредоточены огромные запасы богатых железных руд КМА и с каждым годом наращиваются темпы роста тяжелой индустрии и особенно горнодобывающей промышленности [1].

Негативные последствия нерационального землепользования, а также прямого техногенного воздействия на природную среду, прежде всего, сказываются на состоянии почв. Нарушения функционирования почвенного и растительного покрова приводит к деградации земель, ведущее к снижению их природного плодородия и затрудняющее возможность другого их хозяйственного или рекреационного использования.

Наличие полной и достоверной информации о состоянии и использовании земель – важнейший фактор при принятии любых управленческих решений. Информация о состоянии и распределении земель необходима как для информационного обеспечения рынка земель, контроля за их использованием, так и для целей государственного кадастра недвижимости [НПБ 6].

По данным государственного учета земель, земельный фонд Губкинского городского округа на 1 января 2017 года составил 152662 га. Из

них 148702 га земель относятся к Губкинскому району, а 3960 га к землям г. Губкина (рис. 2.1).

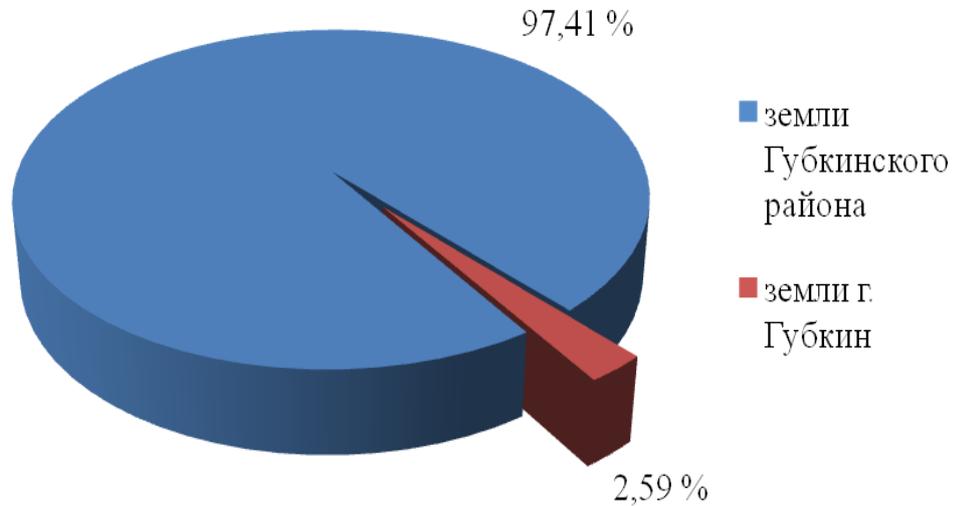


Рис.2.1. Структура земельного фонда Губкинского городского округа

Земельный фонд Губкинского городского округа можно рассмотреть с точки зрения целевого назначения земель определенного ст. 7. Земельного кодекса РФ от 25. 10. 01 г. (рис. 2.2).

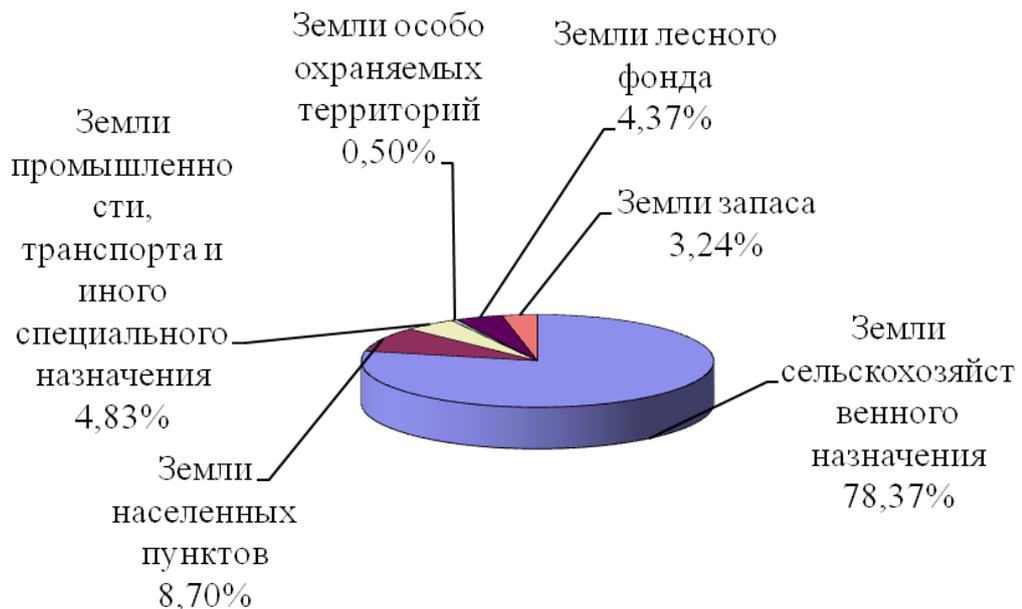


Рис. 2.2. Распределение земель Губкинского городского округа по целевому назначению

Анализируя диаграмму, на которой показаны площади всех категорий земель в процентах от общей площади Губкинского городского округа, видно, что на территории данного района наибольшую площадь занимают земли сельскохозяйственного назначения, затем земли населенных пунктов и земли промышленности и иного специального назначения.

Распределение и изменение общих площадей категорий земель района характеризуется данными, приведенными в табл. 2.1.

Таблица 2.1

Распределение и изменение общих площадей категорий земель, га
(данные Отчета о наличии и распределении земель по Губкинскому
городскому округу)

№ П/п	Категории земель	Годы		Разница (+; -)
		2014 г.	2015 г.	
1.	Земли сельскохозяйственного назначения	11630	11653	+ 230
2.	Земли населенных пунктов	12869	12933	+ 64
3.	Земли промышленности, транспорта, связи и иного специального назначения	7145	7186	+ 41
4.	Земли особо охраняемых территорий	737	737	-
5.	Земли лесного фонда	6493	6493	-
6.	Земли водного фонда	-	-	-
7.	Земли запаса	5151	4816	- 335
	Итого:	14870	14870	-

За отчетный 2015 год в площадях по всем категориям земель, за исключением категорий земель особо охраняемых территорий, лесного и водного фондов произошли изменения, которые в гектарах показаны в таблице 2.1. Изменения были связаны с перераспределением и предоставлением земель юридическим и физическим лицам, уточнениями по материалам съемок, корректировок, инвентаризации земель. Изменения и преобразования земельного фонда осуществлялись на основании действующих Законов РФ, решений и постановлений Правительства РФ,

областных и муниципальных органов власти и в соответствии со сведениями государственного кадастра недвижимости.

Земли категории сельскохозяйственного назначения составляют 116537 га и увеличились на 230 га за счет перераспределения земель по категориям.

Категория земель населенных пунктов по состоянию на 1 января 2016 года увеличилась на 64 га за счет перевода земель из категории «земли с/х назначения» и предоставлены в собственность ОАО «БИК» для индивидуального жилищного строительства в п. Троицкий Губкинского района. Площадь земель этой категории равна 12933 га.

Земли промышленности и иного специального назначения (7186 га) за отчетный год увеличились на 41 га за счет перевода земель из категории сельскохозяйственного назначения. Из них 33,2 га собственность Губкинского городского округа для строительства полигона захоронения бытовых отходов, а также под мусороперерабатывающий комплекс. А 7,4 га в собственность и 0,4 га в аренду были предоставлены ООО «Вятэнергомаш».

Категории земель особо охраняемых территорий и объектов, лесного фонда, водного фонда остались без изменений.

Земли запаса в отчетном году уменьшились на 335 га, за счет перераспределения земель этой категории в категорию земель сельскохозяйственного назначения.

Земельный фонд г. Губкин и Губкинского района по категориям и угодьям на 1 января 2016 года характеризуется данными, приведенными в табл. 2.2.

Земельные угодья являются основным элементом государственного земельного учета и подразделяются на сельскохозяйственные и несельскохозяйственные угодья. К сельскохозяйственным угодьям относятся пашня, залежь, сенокосы, пастбища, многолетние насаждения [НБП 2]. Несельскохозяйственные угодья – это земли под водными объектами,

болотами, лесами, застроенные территории, дороги, нарушенные и прочие земли.

Таблица 2.2

Распределение земельного фонда по категориям и угодьям на 1 января 2016 года, га

(данные Отчета о наличии и распределении земель по Губкинскому городскому округу)

Категория земель		г. Губкин	Губкинский район						Итого
		Земли населенных пунктов	Земли сельскохозяйственного назначения	Земли населенных пунктов	Земли промышленности, транспорта, связи и иного назначения	Земли особо охраняемых территорий	Земли лесного фонда	Земли запаса	
Общая площадь		3960	116537	12933	7186	737	6493	4816	148702
Сельскохозяйственные угодья	Всего	2118	108514	9524	429	501	51	4629	123648
	Из них: пашни	1552	93208	6600	264	-	33	415	100520
Земли, находящиеся в стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия		-	246	4	150	-	-	-	400
Лесные земли		59	-	32	-	173	6008	-	6213
Лесные насаждения не входящие в лесной фонд		1081	3479	711	404	-	-	2	4596
Болота		10	192	10	-	-	20	2	224
Под водными объектами		255	616	150	2	-	4	33	805
Площади, улицы, переулки, проезды, дороги, прогоны, парки, бульвары		1199	1381	1199	796	5	20	4	3405
Земли застройки		1184	867	831	2555	1	-	104	4358
Нарушенные земли		-	48	-	2151	-	-	16	2215
Прочие земли		206	1194	472	699	57	390	26	2838

Земли г. Губкина относятся к землям населенных пунктов, а именно к городским. Количество этих земель с 2015 по 2016 год не изменилось и составляет 3960 га. Из них большую часть 2383 га (60,18 %) занимают земли под застроенными территориями, площадями, улицами, переулками, парками и бульварами. Значительные площади земель заняты сельскохозяйственными угодьями – 2118 га или 53,48 %. На долю лесных земель и лесных насаждений не входящих в лесной фонд приходится 1140 га (28,79 %). Под водой занято 255 га (6,44 %). Прочие и нарушенные земли составляют 206 га (5,2 %). Наименьшую площадь занимают земли под болотами – 224 га или 0,25 % (рис.2.3).

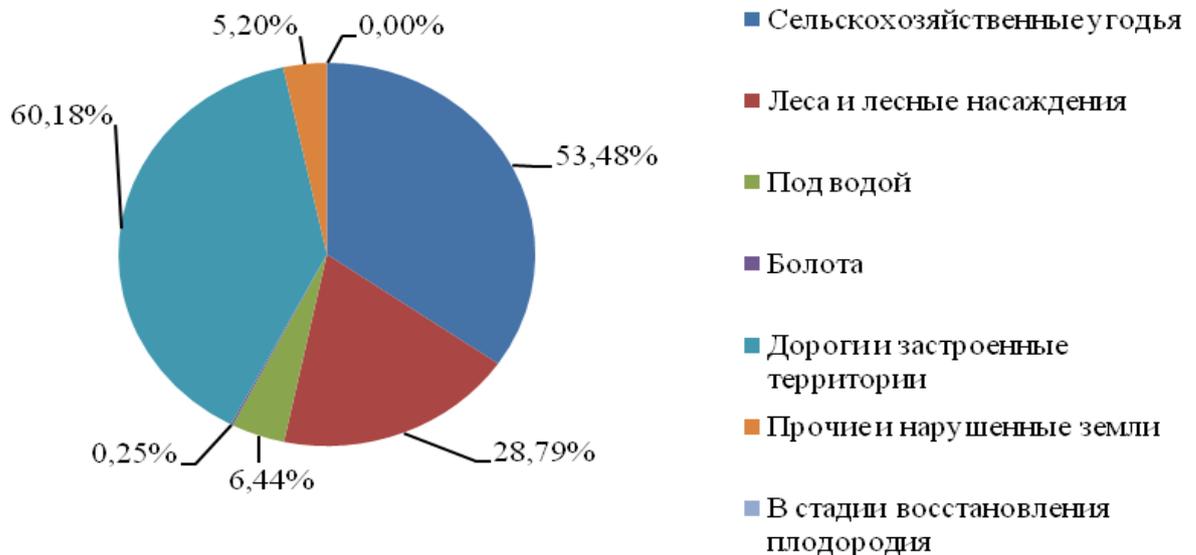


Рис. 2.3. Распределение земель г. Губкина по угодьям

Так как Губкинский городской округ расположен в Центрально-Черноземном регионе России, в зоне с благоприятными условиями для развития сельскохозяйственного производства, то наибольший удельный вес в структуре земель приходится на сельскохозяйственные угодья, площадь которых составляет 123648 га или 83,15 % всего земельного фонда района. На долю несельскохозяйственных угодий приходится 25054 га или 16,85 %.

Значительные площади земель заняты лесами и лесными

насаждениями, не входящими в лесной фонд – 10809 га (7,27 %). Под водой занято 805 га (0,54 %), под болотами – 224 га (0,15 %). Дорогами и застроенными территориями занято 7763 га (5,22 %). Прочие и нарушенные земли составляют 5053 га (3,4 %), земли, находящиеся в стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия – 400 (0,27 %). Распределение земель Губкинского района по угодьям представлено на рис. 2.4.

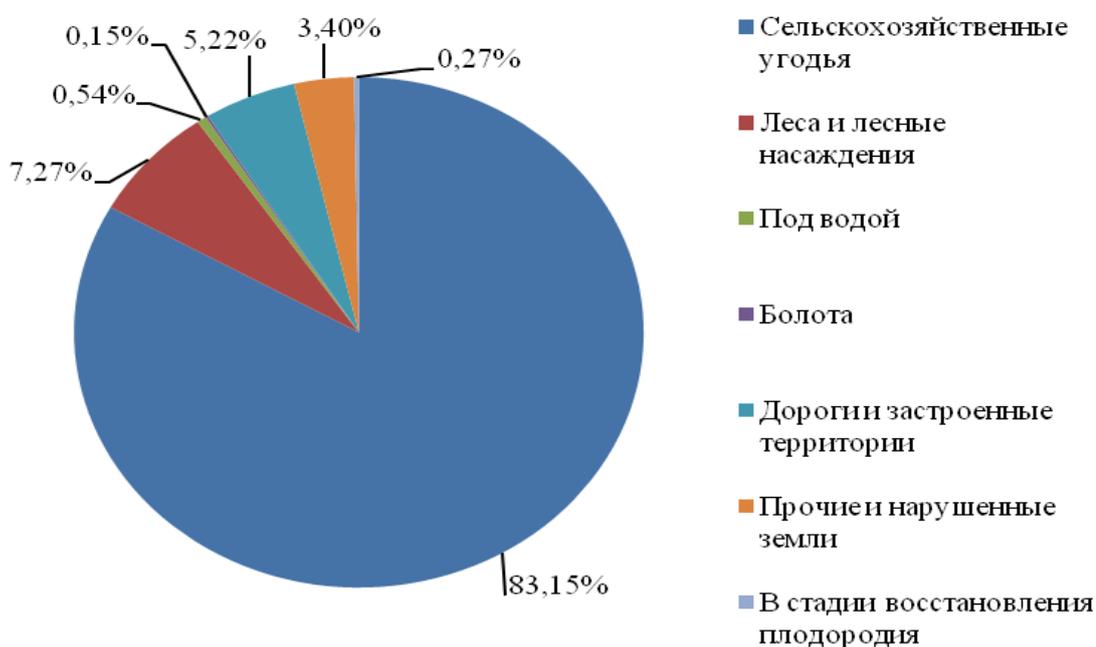


Рис. 2.4. Распределение земель Губкинского городского округа по угодьям

Большая часть сельскохозяйственных угодий (108514 га или 72,19 %) относится к категории земель сельскохозяйственного назначения. В категории земель населенных пунктов площадь этих угодий составила 9524 га или 6,4%, в землях запаса – 4629 га или 3,11 %, в землях особо охраняемых территорий и объектов 501 га (0,34 %) и в землях промышленности, транспорта и иного специального назначения 429 га (0,29 %). 51га или 0,03 % сельскохозяйственных угодий находится в составе земель лесного фонда.

Сельскохозяйственные угодья подлежат особой охране, и их транс-

формация для несельскохозяйственных нужд допускается в исключительных случаях, установленных Законом РФ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» от 21.12.2004 г. №172-ФЗ.

Распределение сельскохозяйственных угодий на пашни, залежь, многолетние насаждения, сенокосы и пастбища в г. Губкин и Губкинском городском округе представлены на рис. 2.5. Наибольшую площадь в структуре сельскохозяйственных угодий занимает пашня.

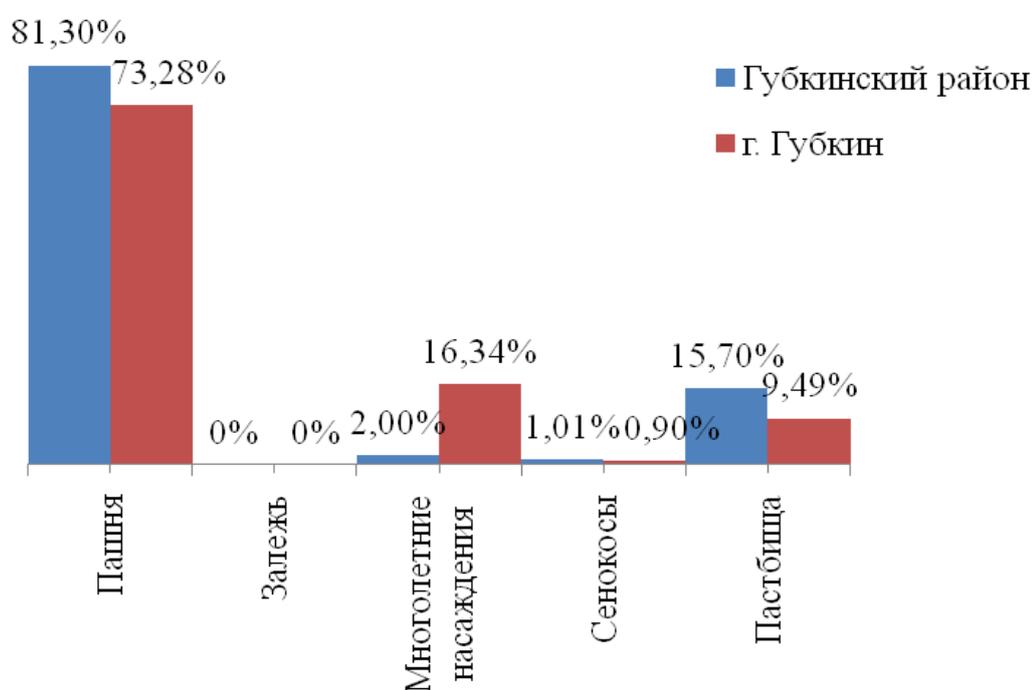


Рис. 2.5. Структура сельскохозяйственных угодий в г. Губкине и в Губкинском городском округе

Права на земельные участки, возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (ст. 25 5 гл. 3К РФ). Сельскохозяйственные угодья в основном приватизированы и являются частной, а не государственной собственностью. Земельные участки большинству категорий граждан предоставляются в частную собственность, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование, пожизненное наследуемое владение либо аренду. Распределение земельных угодий по видам прав граждан показано на рис. 2.6 в процентах от общей площади угодий.

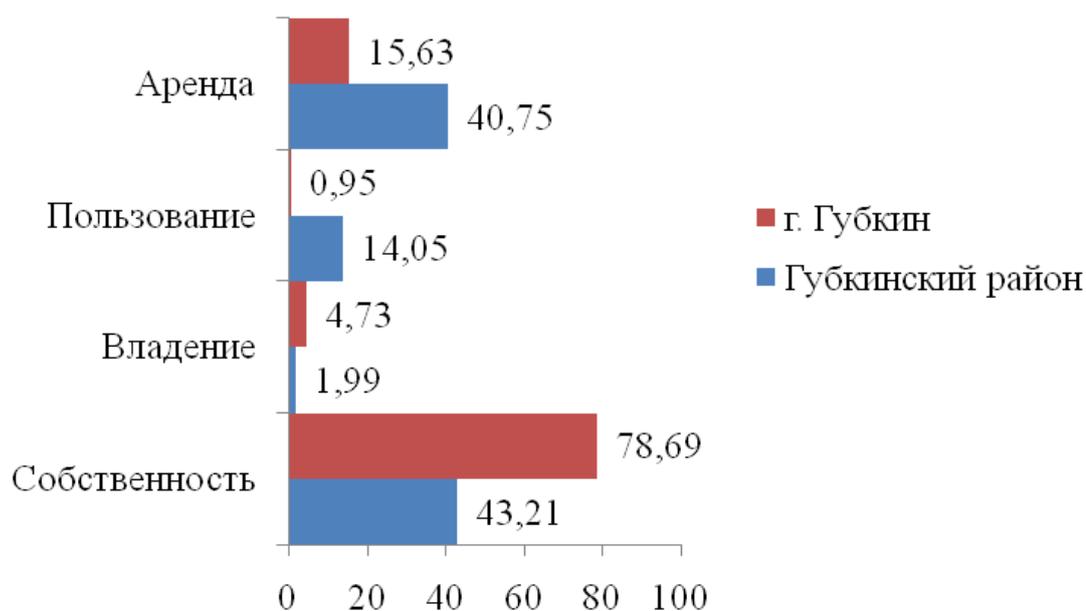


Рис. 2.6. Соотношения распределения угодий по видам прав (граждане) в г. Губкине и в Губкинском городском округе, %

В 1991 – 2015 годах гражданами и юридическими лицами, в соответствии с существующим законодательством, осуществлялась приватизация земельных участков. Из общей площади земель Губкинского района – 148702 га по состоянию на 1 января 2016 года в собственности граждан находится 46808 га. В собственности юридических лиц – 45138 га. В государственной и муниципальной собственности находится 56756 га.

Сведения о наличии и распределении земель по категориям и формам собственности в Губкинском городском округе представлены в табл. 2.3 и на рис. 2.7.

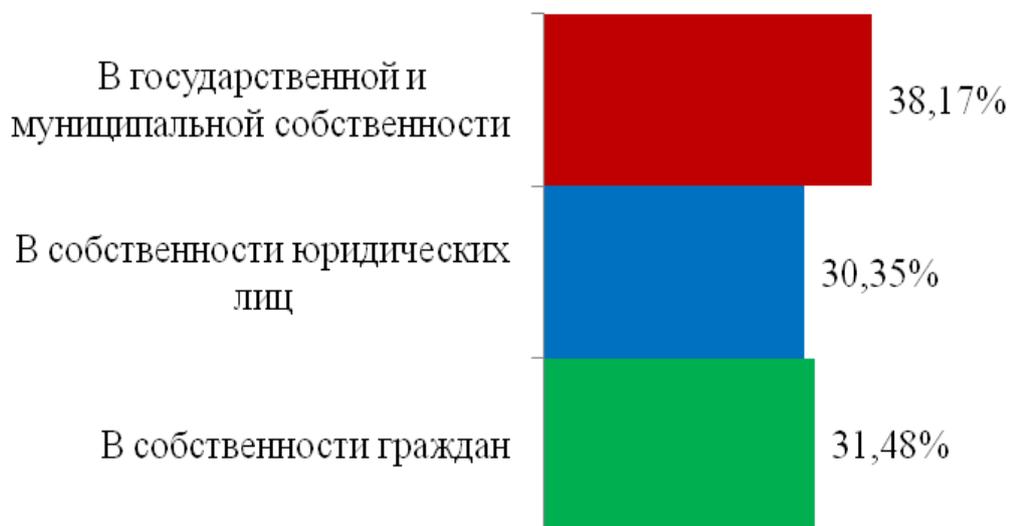


Рис. 2.7. Распределение землепользователей по формам собственности на землю в Губкинском городском округе

Таблица 2.3

**Распределение земель по категориям и формам собственности в
Губкинском городском округе**

(данные Отчета о наличии и распределении земель по Губкинскому
городскому округу)

№ п/ п	Категория земель	Общая площадь	В собствен ности граждан	В собственности юридических лиц	В государственно й и муниципально й собственности
1	Земли Сельскохозяйстве нного назначения	116537	40246	42494	33797
2	Земли населенных пунктов	12933	6557	76	6300
3	Земли промышленности, транспорта, связи и земли иного специального назначения	7186	5	2568	4613
4	Земли особо охраняемых территорий и объектов	737	-	-	737
5	Земли лесного фонда	6493	-	-	6493
6	Земли водного фонда	-	-	-	
7	Земли запаса	4816	-	-	4816
8	Итого земель	148702	46808	45138	56756

Земли г. Губкина относятся к землям городским населенных пунктов, а так же делятся по видам разрешенного использования. Земли в границах населенного пункта можно распределить по формам собственности (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Распределение общих площадей городских населенных пунктов по видам использования земель и формам собственности в г. Губкин
(данные Отчета о наличии и распределении земель по Губкинскому городскому округу)

№ п/п	Виды использования земель	Общая площадь	В собственности граждан	В собственности юридических лиц	В государственной и муниципальной собственности
1	Земли жилой застройки, из них:	661	234	102	325
1.1	многоэтажной	198	1	2	195
1.2	индивидуальной	463	233	100	130
2	Земли общественно-деловой застройки	552	4	10	538
3	Земли промышленности	294	16	184	94
4	Земли общего пользования	149			149
5	Земли транспорта, связи, инженерных коммуникаций	244	4	24	216
6	Земли сельскохозяйственного использования	951	769	-	182
7	Земля, занятые особо охраняемыми территориями и объектами	6	-	-	6
8	Земли лесничеств и лесопарков	59	-	-	59
9	Земли под водными объектами	20	-	-	20
10	Земли под военными и иными режимными объектами	-	-	-	-
11	Земли под объектами иного специального значения	-	-	-	-
12	Земли, не вовлеченные в градостроительную или иную деятельность	1024	-	-	1024
13	Итого земель в границах населенного пункта	3960	1027	320	2613

Как видно из табл. 2.4 «Распределение общих площадей городских населенных пунктов по видам использования земель и формам собственности в г. Губкин» в государственной и муниципальной собственности находится 2613 га, что составляет более 65 % от площади городских земель. В собственности граждан находится 1027 га. Площадь приватизированных земельных участков в собственности юридическими лицами составляет 320 га (рис. 2.8).

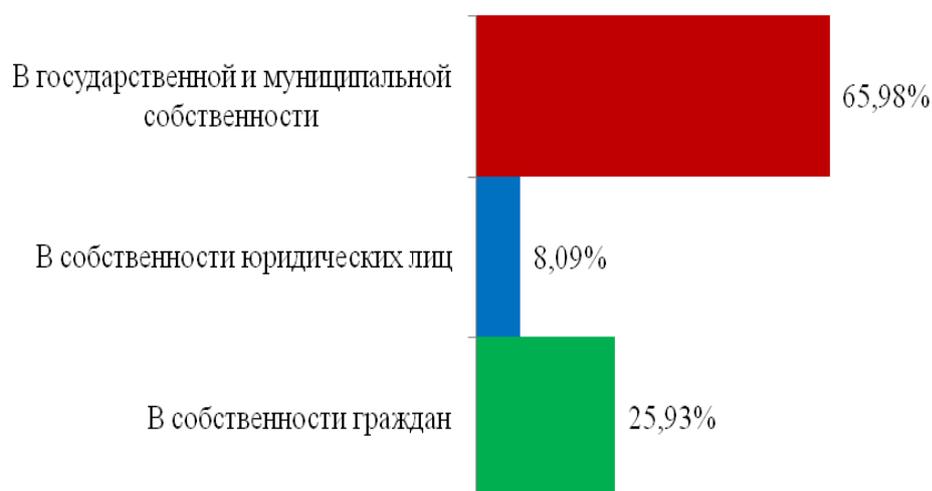


Рис. 2.8. Распределение землепользователей по формам собственности на землю в г. Губкин, %

Изучив природно-экономическую характеристику Губкинского городского округа и распределение земельного фонда по категориям земель, угодиям и видам прав, можно сделать вывод, что район располагает богатыми земельными ресурсами. Из них около 80 % относится к землям сельскохозяйственного назначения. Наличие достоверной информации о состоянии и распределении земель позволяет инспекторам государственного земельного контроля следить их использованием.

ГЛАВА 3. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА В ГУБКИНСКОМ ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ

3.1. Результаты осуществления государственного земельного надзора в Губкинском городском округе

Проведение проверки и привлечение к административной ответственности за земельные правонарушения в Губкинском городском округе проводит Губкинский отдел Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [8].

На основании ст. 71 Земельного кодекса РФ, госземинспекторами Росреестра осуществляется государственный земельный надзор за соблюдением земельного законодательства, требований использования и охраны земель организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, должностными лицами, а также физическими лицами.

Государственный земельный надзор осуществляется в соответствии с утверждёнными планами работ, а также при рассмотрении заявлений и обращений органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также граждан [10].

В 2015 году на территории Губкинского городского округа государственными инспекторами по использованию и охране земель проведено 218 проверок соблюдения земельного законодательства на общей площади 910,48 га, в том числе 88 внеплановых проверок. По результатам проверок в 2016 году было выявлено 224 нарушения земельного законодательства на общей площади 1026,20 га, из 33 них внеплановые проверки (прил.4,5).

Информация о государственном земельном контроле на территории Губкинского городского округа за 2015 и 2016 гг. представлена в табл. 3.1.

**Информация о государственном земельном контроле на территории
Губкинского района**
(данные Отчета о наличии и распределении земель по Губкинскому району)

№ п/п	Отчетный год	
	2015	2016
Проведено проверок: количество, ед. площадь, га в т.ч. внеплановых проверок	218 910,48 88	224 1026,20 33
Выявлено нарушений земельного законодательства: количество, ед. площадь, га	51 18,9	16 19,13
Оформлено и передано на рассмотрение материалов по нарушениям земельного законодательства: протоколов, шт. предписаний по устранению нарушений, шт.	50 50	14 16
Привлечено к административной ответственности: количество, ед. наложено штрафов, руб. взыскано штрафов, руб.	50 26500 28500	14 40500 40500
Устранено нарушений: количество, ед. площадь, га	51 255,08	17 1,14
Количество проверенных актов ОМСУ	3	1

За допущенные нарушения земельного законодательства госземинспекторами в 2015 году составлено 50 протоколов об административных правонарушениях, все нарушители привлечены к административной ответственности с наложением штрафов на общую сумму 26500 рублей. Взыскано – 28500 рублей. В результате проделанной госземинспекторами работы 51 нарушение земельного законодательства устранено, общей площадью 255,08 га.

В 2016 году оформлено и передано на рассмотрение 14 протоколов по нарушениям земельного законодательства. За отчетный период все нарушители были привлечены к административной ответственности с наложением штрафов на общую сумму 40500 рублей, которые были взысканы в полном объеме. В текущем году было устранено 17 нарушений земельного законода-

тельства, занимающих общую площадь 1,14 га.

Наиболее характерными нарушениями земельного законодательства являются:

- использование земельных участков без оформленных правоустанавливающих документов на землю или их самовольное занятие;
- использование не по целевому назначению соответствующей категории земель и разрешенным использованием или неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства или жилищного строительства;
- невыполнение предписаний об устранении нарушений земельного законодательства в установленный срок.

При оформлении прав на земельные участки гражданам и юридическим лицам в законном порядке требуется значительное количество времени, это является одной из причин не устранения нарушений земельного законодательства [17].

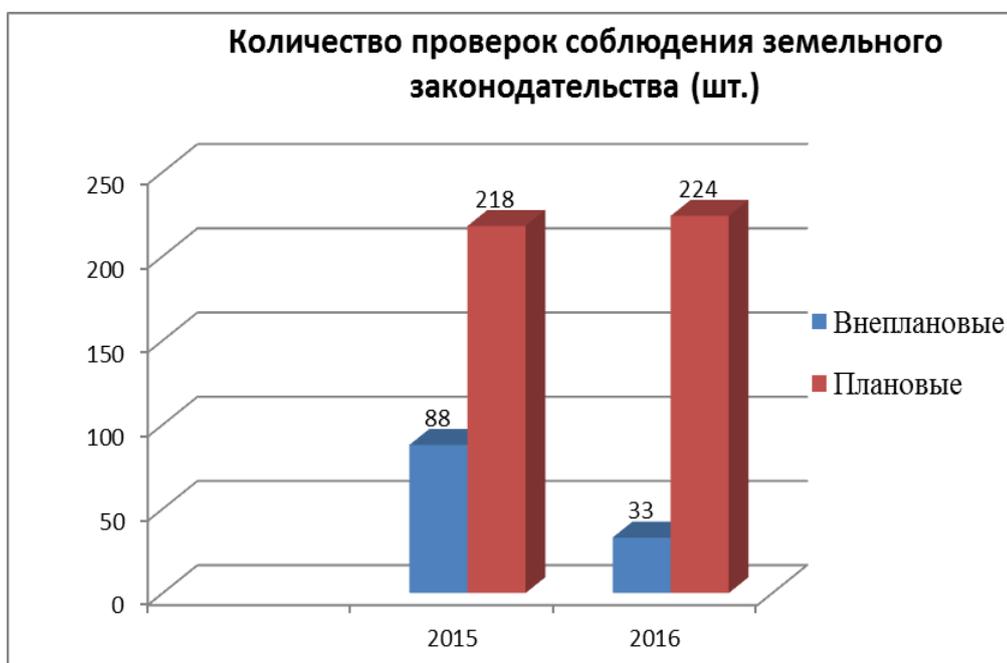
Что касается нарушений связанных с неиспользованием или использованием земельных участков не по целевому назначению гражданами, предоставленных под ИЖС, то основная причина не устранения нарушений заключается в том, что у граждан отсутствуют денежные средства на строительство жилых домов.

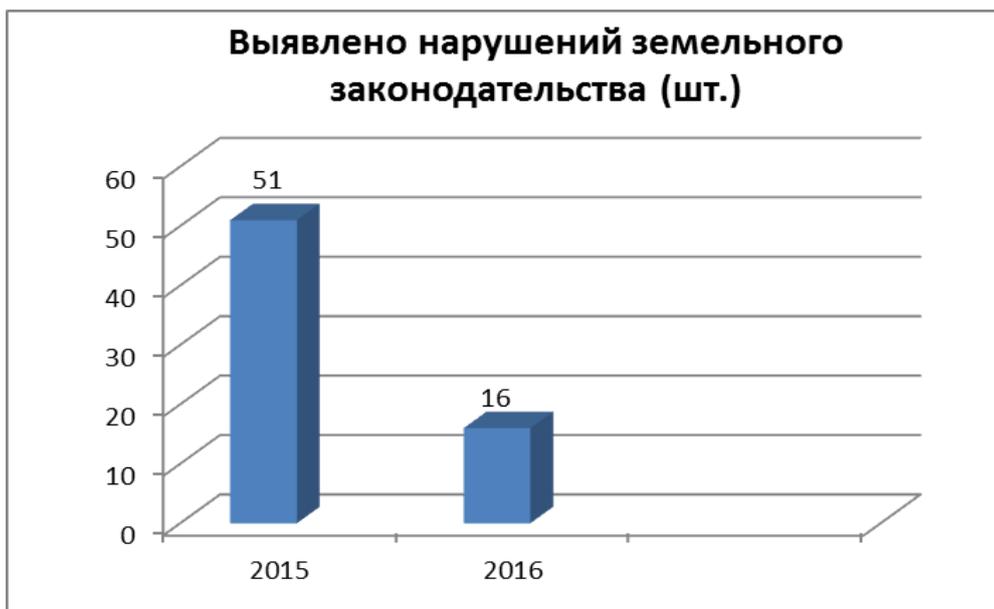
Наиболее распространенным нарушением земельного законодательства является самозахват земельных участков, использование их без правоустанавливающих документов и документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности (ст 7.1. КоАП РФ). За 2015 год выявлено 49 нарушений по ст. 7.1. КоАП РФ, на которых составлено 49 протоколов и наложен административный штраф в сумме 25500 рублей. В 2016 году количество таких нарушений составило 13. На все выявленные нарушения земельного законодательства составлены протоколы и наложены штрафы общей суммой 39500 рублей.

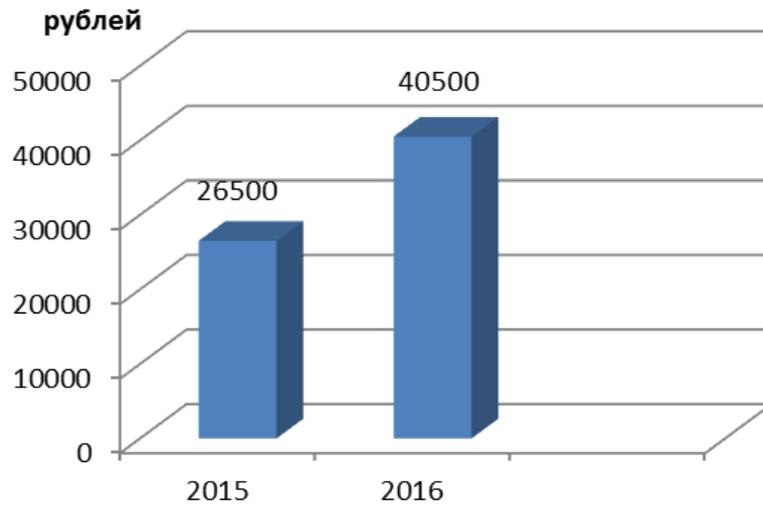
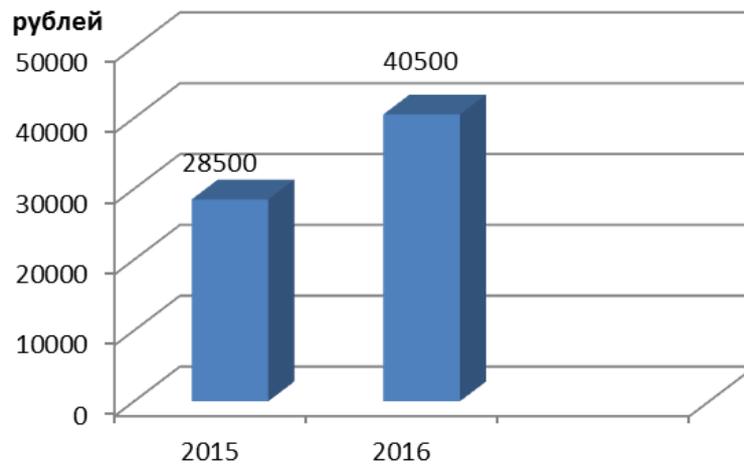
В соответствии с подпунктом «г» п. 10 Положения о государственном

земельном надзоре главные государственные инспектора по использованию и охране земель вправе вносить в органы государственной власти и местного самоуправления, издавшие акты, затрагивающие вопросы земельных отношений, предложения о приведении указанных актов в соответствие с земельным законодательством [НПБ 5]. За 2015 – 2016 года госземинспекторами проверено 4 акта органов местного самоуправления, нарушений требований земельного законодательства не выявлено.

Основные показатели деятельности госземинспекторов в 2016 году, в сравнении с 2015 годом приведены на рис. 3.1.





Наложено штрафов, руб.**Взыскано штрафов, руб.**

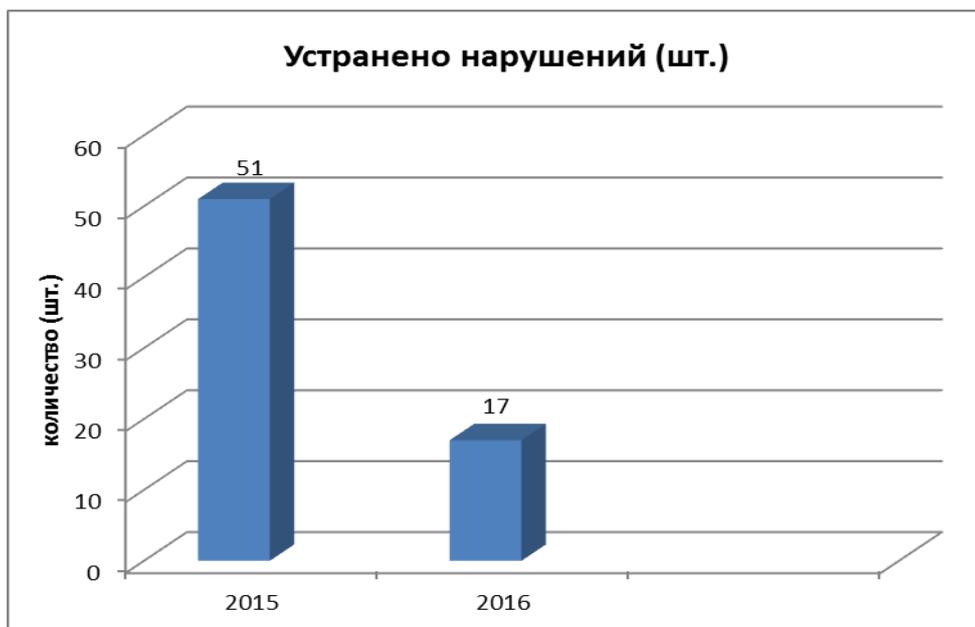


Рис. 3.1. Основные показатели деятельности госземинспекторов

По сравнению с 2015 годом в 2016 году количество нарушений значительно уменьшилось, что говорит о хорошей работе госземинспекторов и о соблюдении гражданами и юридическими лицами земельного законодательства. Устранение нарушений земельного законодательства способствует наведению порядка в землепользовании путем восстановления нарушенных прав землепользователей и качественных характеристик земельных участков.

Повышению эффективности осуществления государственного земельного надзора будет способствовать:

- принятие на Федеральном уровне новых законодательных актов (Административный регламент по государственному земельному контролю, обновление форм бланков (документов) по госземконтролю);
- увеличение финансирования на почтовые расходы, канцтовары, содержание и ремонт автотранспорта;
- систематическое проведение практических семинаров по вопросам осуществления государственного земельного контроля;

- взаимодействие с органами муниципального земельного контроля, органами прокуратуры, судебными приставами – исполнителями и иными органами и должностными лицами, чья деятельность связана с реализацией функций в области государственного земельного контроля;
- организацию и проведение профилактической работы с населением по предотвращению нарушений земельного законодательства путем привлечения средств массовой информации к освещению актуальных вопросов госземконтролю, разъяснения положений земельного законодательства [15].

Результаты проводимых проверок госземинспекторами регулярно освещаются в средствах массовой информации.

3.2. Механизм проведение проверки соблюдения земельного законодательства

Рассмотрим процедуру проведения государственного земельного надзора на одном из наиболее часто встречаемых нарушений земельного законодательства.

Правонарушение предусмотренное ст. 7.1. КоАП РФ является одним из самых распространенных земельных правонарушений, включает самовольное занятие или использование земельного участка без оформленных правоустанавливающих документов на землю, или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности.

Любое самовольное занятие земельного участка относится к нарушениям посягающее на права участников земельных отношений и невыполнению существующего земельного законодательства. Такие участки возвращаются без возмещения затрат, которые были сделаны правонарушителями за время незаконного пользования этими землями, их собственникам, землевладельцам, землепользователям и арендаторам. Либо

за правонарушителем признается право на захваченный им земельный участок в соответствии с законодательством [14].

Проверка соблюдения земельного законодательства начинается с составления плана проведения плановых проверок на текущий год. Проведение плановых проверок в отношении каждого земельного участка проходит не чаще одного раза в два года. В отношении индивидуальных предпринимателей, юридических лиц проверки должны проводиться не чаще чем один раз в три года [НПБ 9].

Информация о порядке проведения проверок соблюдения земельного законодательства предоставляется непосредственно Росреестром:

- посредством размещения на официальном сайте Росреестра в сети Интернет и на информационных стендах в Росреестра (территориальных органах);
- в средствах массовой информации и информационных материалах;
- путем устного консультирования на приеме граждан, в том числе представителей организаций, общественных объединений;
- по телефону, электронной почте, письменным сообщением.

Кроме того проводятся внеплановые проверки для проверки выполнения предписаний об устранении ранее выявленных нарушений земельного законодательства или в случае получения от органов государственной власти и местного самоуправления, юридических и физических лиц документов и иных фактов наличия нарушений земельного законодательства.

В рассматриваемом случае проводилась внеплановая проверка соблюдения земельного законодательства гражданином на основании поступившего межевого плана на земельный участок, содержащий данные, указывающие на наличие нарушения (прил.6).

Проверка проводится на основании распоряжения руководителя, заместителя руководителя Росреестра.

В распоряжении о проведении проверки указываются:

- наименование органа государственного земельного контроля;
- Ф.И.О., должности должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки;
- Ф.И.О. гражданина в отношении, которого проводится проверка;
- правовые основания осуществления проверки;
- даты начала и окончания осуществления проверки.

Лицу в отношении, которого проводится проверка, направляется уведомление о проведении проверки, с просьбой явиться в орган государственного земельного контроля с правоустанавливающими документами на используемый земельный участок.

При проведении выездной проверки должностные лица Росреестра, проводящие проверку, обязаны ознакомить правонарушителя с обязанностями проводящих выездную проверку лиц, с целями, задачами и основаниями проведения проверки [НПБ 8]. Государственный инспектор проводит обмер границ земельного участка, составляют фото таблицу, схематический чертеж земельного участка и прилагает иные документы, подтверждающие соблюдение или нарушение земельного законодательства [19].

По результатам проверки составляется акт проверки соблюдения земельного законодательства.

3.3. Проблемы государственного земельного надзора и пути их совершенствования

В настоящее время органом, осуществляющим государственный земельный надзор за соблюдением требований охраны и использования земель, земельного законодательства, выступает, в том числе Росреестр [НПБ 11]. В практике проведения государственного земельного надзора встречается немало проблем.

Стоит отметить, что ранее действовало Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) и проводило государственный земельный надзор за соблюдением требований по охране и использованию земель, земельного законодательства на основе Приказа Министерства юстиции РФ от 27 декабря 2007 г. № 254 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции по государственному земельному надзору». Административный регламент был разработан с целью повышения качества и эффективности проведения проверок по использованию и охране земель, определению сроков и последовательности действий при осуществлении полномочий по госзем надзору и защиты прав участников земельных правоотношений. Государственные земельные инспекторы проводили проверки соблюдения юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, а также физическими лицами земельного законодательства.

В соответствии с Указом Президента РФ от 25 декабря 2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» Роснедвижимость реорганизована с 1 марта 2009 года в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

Поэтому Административный регламент утратил силу. В силу вступил Приказ Минэкономразвития РФ от 30.06.2011 № 318 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии проведения проверок при осуществлении государственного земельного надзора в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [27].

Новый Административный регламент определяет порядок, сроки и последовательность действий при проведении проверок Росреестром и территориальными органами Росреестра при осуществлении государственного земельного надзора в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц [НПБ 12]. Следует отметить

отсутствие административного регламента Росреестра проведения проверок при осуществлении государственного земельного надзора в отношении физических лиц.

Приведенная схема последовательности административных процедур в Административном регламенте в отношении юридических лиц предусматривает выдачу предписания раньше принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении (прил. 3). Такое решение необходимо принимать после рассмотрения дела об административном правонарушении, когда доказывается наличие или отсутствие правонарушения. Выявленная проблема доказывает не совершенствование действующего Административного регламента.

Стоит отметить, что права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в отличие от физических лиц защищены ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [НПБ 6].

Анализ действующего законодательства показывает его недостаточность для осуществления государственного земельного надзора. Усовершенствование действующего законодательства будет способствовать регулированию процедуры проведения государственного земельного надзора физических лиц и позволит повысить эффективность государственного земельного надзора в целом.

Как известно, одной из причин проведения внеплановых проверок является поступления заявлений индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, граждан, информации от органов государственной власти и местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах нарушения земельного законодательства. Проведение внеплановых проверок более эффективно, так как проверка проводится не запланировано, неожиданно, и это позволяет увидеть действительное состояние и использование земельных участков, лицами использующие эти участки. Необходимо призвать граждан быть более ответственными и в случаях

обнаружения нарушения земельного законодательства сообщать госземинспекторам о фактах нарушения.

Главной проблемой в области земельного надзора является самовольное увеличение земельного участка и использование земельного участка не в соответствии с его назначением. Возникновение подобных нарушений у граждан вызывается низким уровнем правовых знаний или их отсутствием о необходимых действиях с земельным участком, а так же возможные материальные трудности обоснованные платными услугами постановки земельного участка на государственный кадастровый учет. Также причиной распространения случаев самозахвата является несущественные для нарушителя величины штрафов установленных КоАП РФ, которые не могут выступать в качестве предупредительно-профилактической меры по предотвращению правонарушений. Для этого необходимо повысить размеры штрафных санкций за нарушения данного земельного законодательства.

Для рассмотрения обращений по фактам самовольного занятия земельного участка индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами специалисты Росреестра вынуждены обращаться в органы прокуратуры для проведения ими проверки и направления в дальнейшем соответствующих материалов в Росреестр, что тормозит процесс проведения мероприятий по государственному контролю и зачастую способствует уклонению правонарушителей от административной ответственности.

Одной из острых проблем государственного земельного надзора, начиная с этапа проверки, является уклонение правонарушителей от мероприятий по проведению государственного земельного надзора. Потому что при проведении проверки должностные лица Росреестра, осуществляющие государственный земельный надзор, не вправе проводить как плановую, так и внеплановую выездную проверку при отсутствии ее руководителя, должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя. Необходимо ужесточить меры ответственности и обязать правонарушителей являться для проведения мероприятий по осуществлению

государственного земельного надзора и не препятствовать проведению проверок.

Государственный земельный надзор является обязательным элементом механизма государственного управления [20]. Для устранения накопившихся проблем рекомендуется выполнить предложенные меры совершенствования по проведению надзора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Необходимость изучения и совершенствования правового механизма государственного земельного надзора вызвана земельными реформами в России. В выпускной квалификационной работе проведен комплексный анализ действующего законодательства в области государственного земельного надзора и материалов работы органов государственного земельного надзора.

Была изучена нормативно-правовая база касающаяся проведения надзора за использованием земель, в результате которой рассмотрены классификация видов земельного надзора. Земельным законодательством предусмотрены государственный, муниципальный, общественный и производственный надзоры, деятельность которых контролируется уполномоченными должностными лицами.

За нарушение действующего земельного законодательства предусмотрена административная ответственность в соответствии с КоАП РФ.

К основным наиболее распространенным нарушениям относятся:

1. самовольное занятие земельных участков или использование их без правоустанавливающих документов;
2. использование земель не по целевому назначению;
3. невыполнение предписаний госземинспекторов по устранению нарушений.

Анализируя деятельность государственного земельного надзора, на территории Губкинского городского округа за последние годы самовольное занятие земель является самым частым нарушением и составляет около 90 % от выявленных нарушений.

В ходе исследования выявились пробелы и недостатки действующего законодательства, регулирующего процедуру проведения земельного надзора. Основным из них является отсутствие административного

регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии проведения проверок при проведении государственного земельного надзора в отношении граждан. Вследствие чего нами был рассмотрен механизм проведения государственного земельного надзора в отношении физических лиц. В результате была предложена блок-схема последовательности административной процедуры при проведении Росреестром проверок при осуществлении государственного земельного надзора в отношении физических лиц.

В целях улучшения организационных мероприятий государственного земельного надзора и повышения результативности деятельности целесообразно:

- не сокращая численности госземинспекторов, укрепить структуру органов государственного земельного надзора;
- увеличить размеры штрафных санкций за нарушения земельного законодательства;
- регламентировать обязанности правонарушителей и ввести штрафные санкции за препятствие проведения проверок;
- усовершенствовать действующее законодательство, путем принятия Административного Регламента исполнения Росреестром государственной функции по госземнадзору в отношении граждан, прописывающий механизм проведения мероприятий.
- изменить блок-схему последовательности административных процедур в отношении юридических лиц, предусмотрев выдачу предписания одновременно с постановлением о назначении административного наказания.

Предложенные в работе обоснованные предложения по совершенствованию процедуры госземнадзора позволяют повысить результативность проведения государственного земельного надзора. Что, безусловно, будет существенным шагом к успешному регулированию земельных отношений, возникающих в области охраны и использования земли.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авраменко, П. М. Природные ресурсы и окружающая среда Белгородской области / П. М. Авраменко, П. Г. Акулов, Ю. Г. Атанов. – Белгород, 2007. – 556 с.
2. Ахтырцев, Б.П. Почвенный покров Белгородской области: структура, районирование и рациональное использование / Б.П. Ахтырцев, В.Д. Соловиченко. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 1984. – 268 с.
3. Белгородская область: Инвестиционный справочник / Воронеж: ФГУП ИПФ Воронеж, 2003. – 87 с.
4. Боголюбов, С. А. Земельное право: учебник для бакалавров / С. А. Боголюбов. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва: Издательство Юрайт: ИД Юрайт, 2012. - 380 с. - Серия: Бакалавр.
5. Бухтояров, Н. И. Организация государственного контроля за использованием и охраной земель: автореф. дис., к.э.н.: 08.00.05 / Н. И. Бухтояров; Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2002. – 142 с.
6. Быстрова, Г.Е. Земельное право: учебник / Г. Е. Быстрова, Р. К. Гусева, А. В. Бабанов. – М.: Проспект, 2008. – 720 с.
7. Болтанова Е.С. Земельное право: учебное пособие / Е.С. Болтанова. - 5-е изд. - М.: ИЦ РИОР: НИЦ Инфра-М, 2012. - 139 с. ISBN 978-5-369-01052-5.
8. Галимская, К. К. География Белгородской области: учебное пособие / К. К. Галимская. – Воронеж, Центр.-Черноземное изд-во, 1986. – 103 с.
9. Горкин, А. А. Государственный земельный контроль как функция Росреестра по защите прав участников земельных правоотношений / А. А. Горкин, А. Р. Мкртумян // Кадастровый вестник. – 2006. – №2. – С. 12 – 14.
10. Город Губкин Белгородской области – инфо [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gubkin31.ru/stati/gubkin.html> (27. 03. 2012 г.)
11. Государственный земельный контроль [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: <http://studentu-vuza.ru/zemelnoe-pravo/leksii/gosudarstvennyiy-zemelnyiy-kontrol.html> (25. 04. 2012 г.)

12. Карта Губкинского района [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://karta-gorodov.narod.ru/gubkin.html> (02. 03. 2012 г.)

13. Губкин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ru.wikipedia.org/wiki/%C3%F3%E1%EA%E8%ED_\(%E3%EE%F0%EE%E4\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/%C3%F3%E1%EA%E8%ED_(%E3%EE%F0%EE%E4)) (20.03.2012 г.)

14. Гуджев, В. Д. Судебная практика в области государственного контроля за использованием и охраной земель / В. Д. Гуджев // Земельный вестник России. – 2004. – № 3 – 4. – С. 29 – 31.

15. Гурло, Е. Ю. Государственный земельный контроль: от истории к современности / Е. Ю. Гурло, Л. В. Рудак // Вестник Росреестра. – 2011. – №4 (10). – С. 40 – 45.

16. Даниленко, В. М. Реализация контрольных функций в сфере земельных отношений на территории Белгородской области / В. М. Даниленко // Кадастровый вестник. – 2006. – №2. – С. 15 – 20.

17. Ерофеев, Б. В. Земельное право: Учебник для вузов / Б. В. Ерофеев. – М.: ООО «Профобразование», 2001. – 236 с.

18. Ершов, В.А. Все о земельных отношениях / В. А. Ершов. – М.: ГроссМедиа Ферлаг, 2010. – 384 с.

19. Иконицкая, И. А. Земельное право Российской Федерации / И. А. Иконицкая. – М.: КолоСС, 2002. – 367 с.

20. Королев, С. Ю. Государственный контроль за охраной и использованием земель в Российской Федерации / С. Ю. Королев, Саратовская государственная академия права. – Саратов, 2006. – 75 с.

21. Левенков, Ю. В. Роль государственного контроля в повышении эффективности землепользования / Ю. В. Левенков // Вестник Росреестра. – 2009. – №1. – С. 26 – 28.

22. Морозова, Л. А. Современное состояние российского законодательства / Л. А. Морозова // Государство и право. – 2001. – №2 – 3. –

С.13 – 18.

23. Муниципальный земельный контроль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20110113112310.000000.pdf>. (07. 02. 2012 г.)

24. Обзор судебной практики по делам, связанным с осуществлением функций по государственному земельному контролю за 1 полугодие 2011 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.to19.rosreestr.ru/about/obzorsud/obzor_2011 (25.04. 2012 г.)

25. Окружающая среда и природные ресурсы Белгородской области (в 2016 году): Ежегодный доклад / Белгород, 2016. – 86 с.

26. Ответственность за нарушение земельного законодательства в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://revolution.allbest.ru/law/00302724_0.html (17. 02.2012 г.)

27. Перечень обязательных требований законодательства Российской Федерации, выполнение которых является предметом проверок соблюдения земельного законодательства, а также меры, применяемые к нарушителям земельного законодательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.to31.rosreestr.ru/kadastr/goszemkontrol/trebovaniazem/> (13. 03. 2012 г.)

28. Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 N 1 (ред. от 15.12.2016) "Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре".

29. Проблемы государственного земельного контроля [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://to68.rosreestr.ru/news/media/2681845/> (24. 04. 2012 г.)

30. Российская Федерация. Законы. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 года № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре» [Электронный ресурс]: Режим доступа: consultant.ru.

31. Смирнов, М. С. Совершенствование правового регулирования государственного земельного надзора, новые подходы к его осуществлению /

М. С. Смирнов // Вестник Росреестра. - 2015. - № 1 (23). - С. 42-44.

32. Тихомиров, М. Ю. Земельный контроль: практическое пособие / М. Ю. Тихомиров. – М.: Проспект, 2008. – 103 с.

33. Физико-географическая характеристика Губкинского городского округа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.map31.ru/wiki/\(S\(ktkeef55vrpwtxismpqbfib0\)\)/Print.aspx?Page=fghargub&AspxAutoDetectCookieSupport=1](http://www.map31.ru/wiki/(S(ktkeef55vrpwtxismpqbfib0))/Print.aspx?Page=fghargub&AspxAutoDetectCookieSupport=1) (28. 03. 2012 г.)

34. Экологическое право: учебник / Б.В. Ерофеев. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: ИД ФОРУМ: СОРУС, 2014. - 400 с.

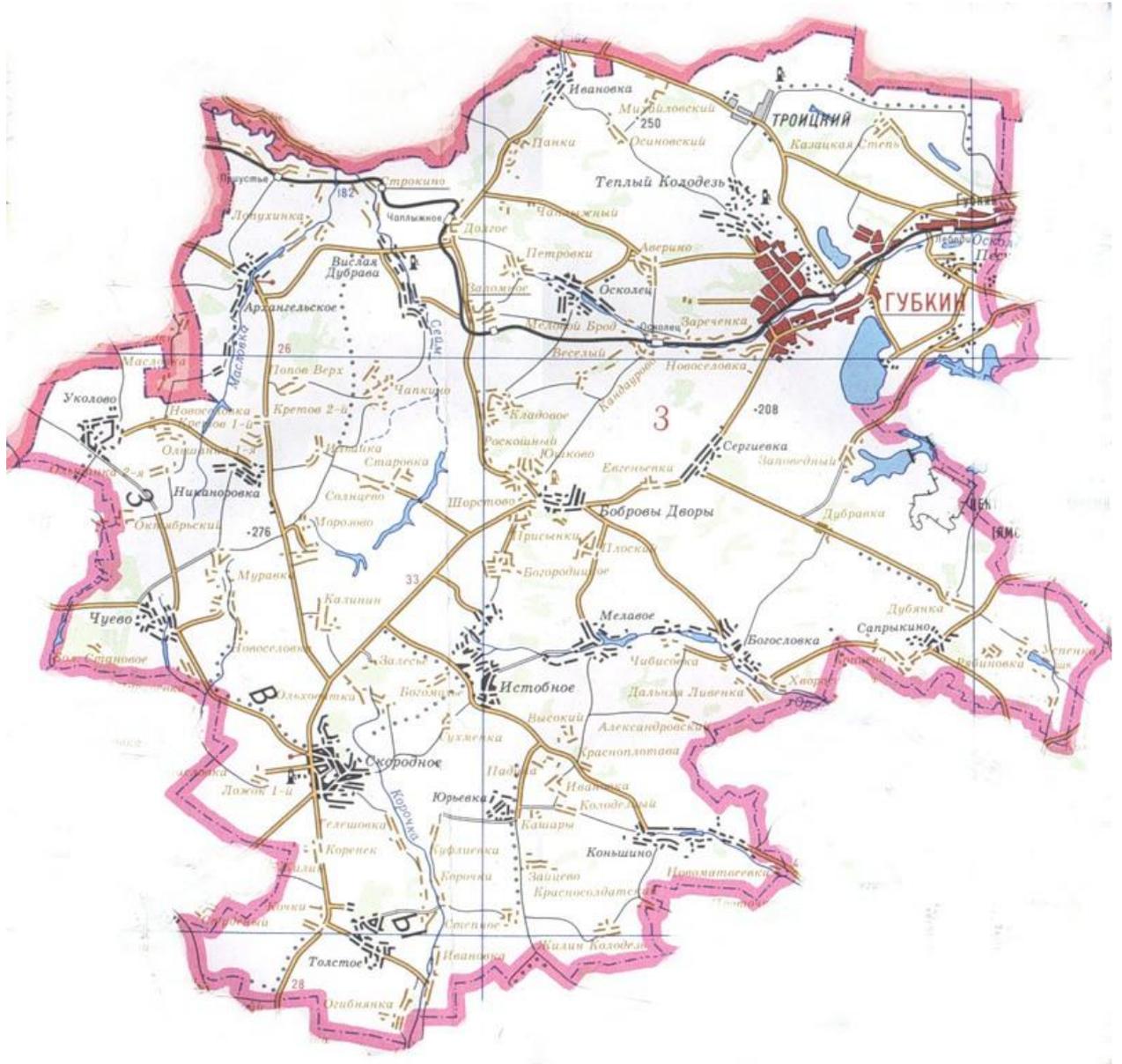
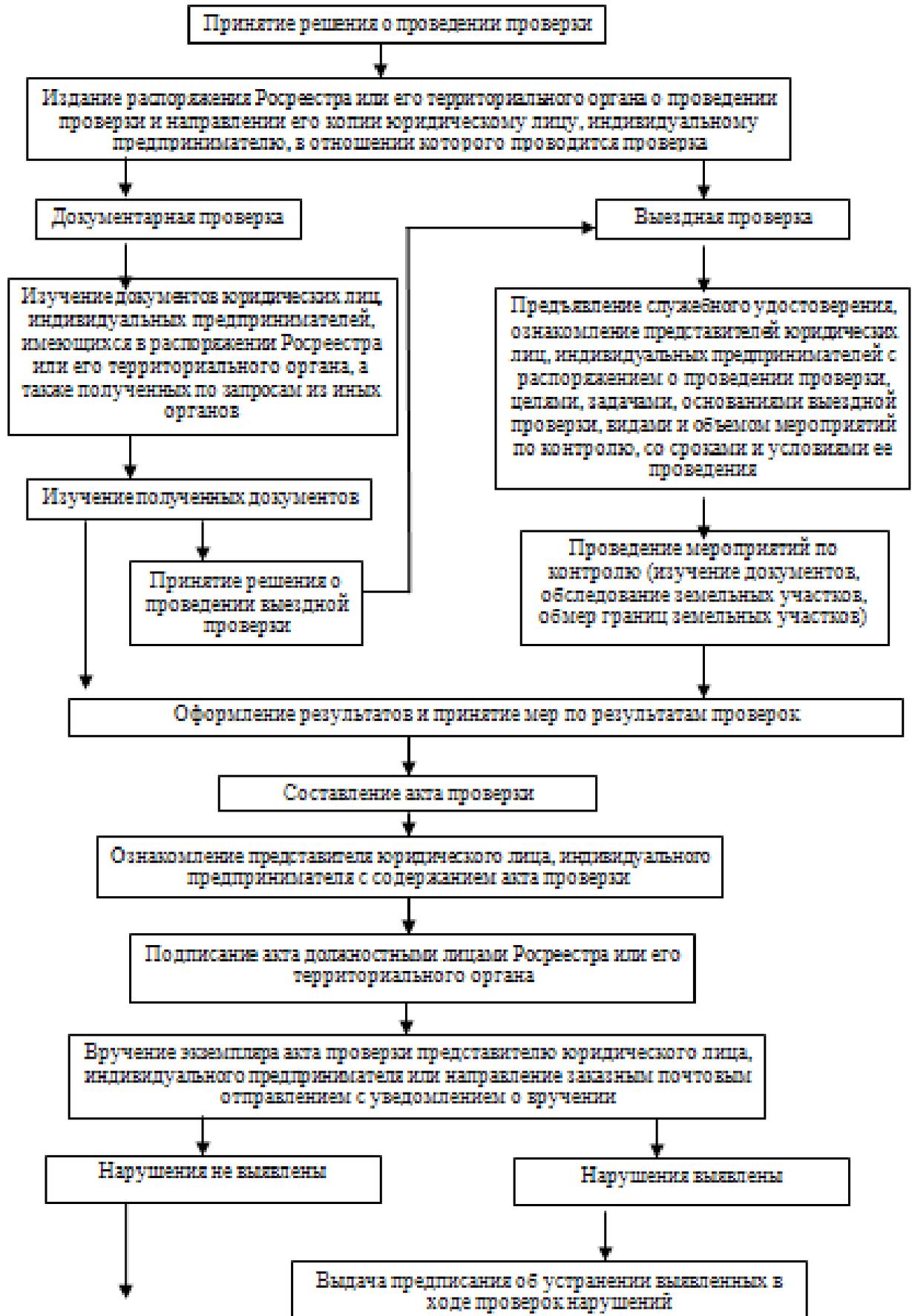


Рис. 1. Карта г. Губкина и Губкинского района



Рис. 2. Последовательность процедур при осуществлении Росреестром государственного земельного надзора в отношении физических лиц.



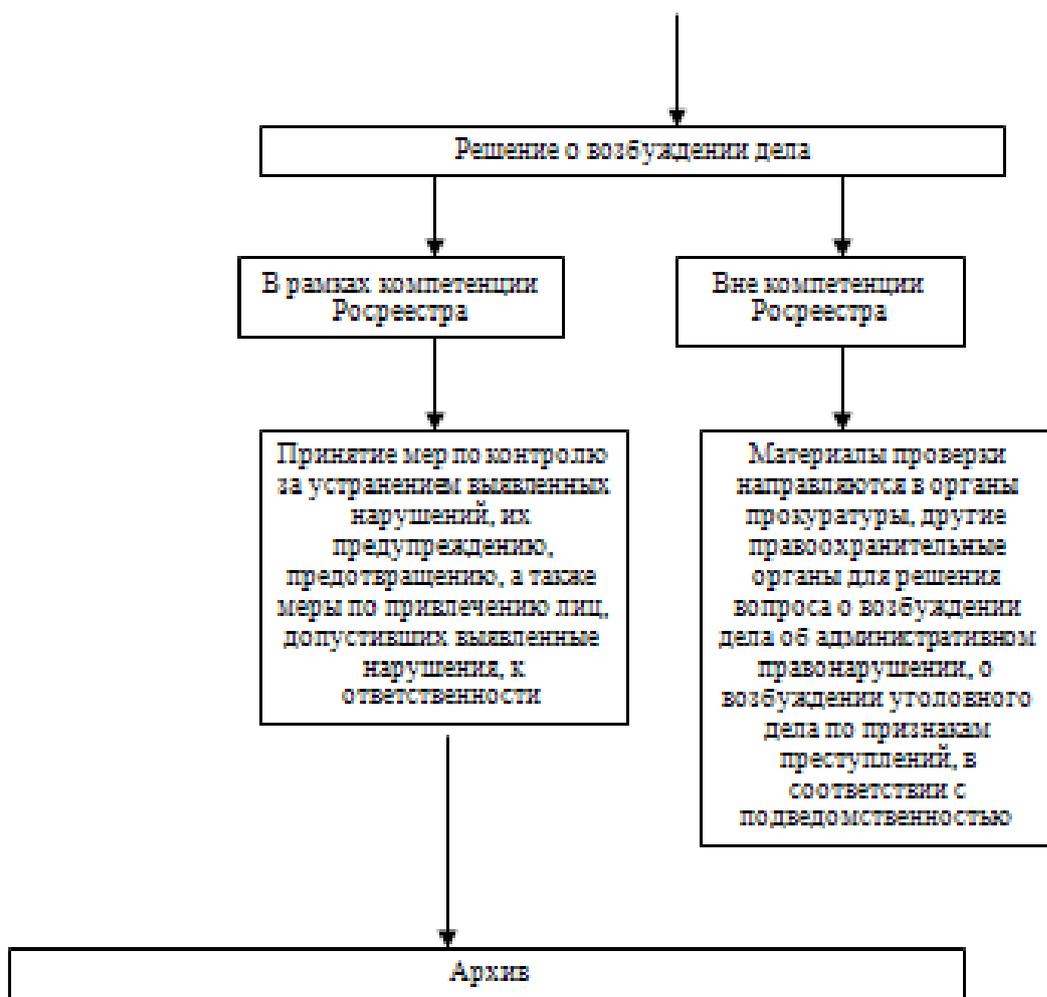


Рис. 3. Блок-схема последовательности административных процедур при проведении Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии проверок при осуществлении государственного земельного надзора в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей