

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР), С ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

О.М. Крылов, канд. юрид. наук, доцент
Р.Р. Мустафин, студент
Уфимский университет науки и технологий
(Россия, г. Уфа)

DOI:10.24412/2500-1000-2025-2-3-200-204

Аннотация. В данной статье рассматривается проблема взаимодействия федеральных и муниципальных органов, осуществляющих контроль за использованием земельных ресурсов в России. Анализируются действующие нормативно-правовые акты, определяющие права и обязанности органов разных уровней, а также выявляются правовые проблемы и перспективы их совместной работы. Рассматриваются механизмы совместного мониторинга и практические примеры успешного взаимодействия.

Ключевые слова: взаимодействие, федеральные органы исполнительной власти, муниципальные органы, земельный надзор, земельный контроль.

В современных условиях организации землеустройства и управления земельными ресурсами ключевое значение приобретает эффективное сотрудничество между федеральными и муниципальными органами исполнительной власти. Такое взаимодействие обусловлено необходимостью обеспечения правовой охраны земель, предотвращения их нецелевого использования, а также выполнения других контрольных функций в сфере земельных отношений.

Как нам известно, государственный земельный надзор выступает ключевым инструментом управления земельным фондом и обеспечения соответствия действий участников земельных отношений реализуемой земельной политике. В настоящее время контроль и надзор за землепользованием осуществляют различные структуры: государственные органы (государственный земельный надзор), муниципальные органы, общественные организации, а также сами землепользователи в процессе своей хозяйственной деятельности на участке (муниципальный, общественный и производственный земельный контроль соответственно).

Земельный контроль в России регулируется рядом федеральных законов, которые определяют правовые основы и механизмы осуществления контроля за использованием и охраной земельных ресурсов. Эти законы

формируют основу для деятельности как федеральных, так и муниципальных органов власти и играют ключевую роль в обеспечении законности и справедливости в земельных отношениях.

Одним из основополагающих документов в этой области является Земельный кодекс РФ (далее – ЗК РФ). Он устанавливает принципы управления земельными ресурсами, а также определяет права и обязанности участников земельных отношений. Кодекс охватывает вопросы получения, использования и охраны земельных участков, а также выделяет полномочия органов, ответственных за контроль и надзор. Важным аспектом этого кодекса является установление четких норм для защиты прав граждан, что является ключевым условием для формирования справедливой системы землеустройства.

Согласно пунктам 3 и 3.1 статьи 9 ЗК РФ, к полномочиям Российской Федерации в области земельных отношений относятся государственное управление в области осуществления мониторинга земель, федерального государственного земельного контроля (надзора), землеустройства, а также осуществление государственного земельного надзора.

На уровне муниципалитетов земельный контроль осуществляется в соответствии с множеством нормативно-правовых актов, которые определяют порядок использования зе-

мель, а также устанавливают требования и правила для землевладельцев. Эти акты являются важной частью системы местного самоуправления и помогают наладить эффективное управление земельными ресурсами на местах [5].

Что же подразумевает под собой государственный и муниципальный земельный надзор?

В пункте 1 статьи 71 ЗК РФ указано, что государственный земельный надзор осуществляется федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством Российской Федерации (за исключением осуществления государственного земельного надзора в части соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды на предоставленных подведомственным федеральному органу исполнительной власти в области обеспечения безопасности организациям земельных участках, на которых расположены объекты, используемые такими организациями), и подразделением федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в части соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды на предоставленных подведомственным такому органу организациям земельных участках, на которых расположены объекты, используемые такими организациями (далее также – органы государственного земельного надзора). Там же в статье 72 говорится и об муниципальном земельном контроле, он осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с положением, утверждаемым представительным органом муниципального образования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 № 2019 «Об утверждении правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор) с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» утверждены особенности проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, которые заключаются в следующем:

1) проект ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных (надзорных) мероприятий до его утверждения согласовывается с территориальными органами федеральных органов государственного земельного надзора. С целью недопущения проведения в отношении одного и того же лица федеральными органами государственного земельного надзора и органами муниципального земельного контроля контрольно (надзорных) мероприятий по исполнению одних и тех же обязательных требований, а также обеспечения соблюдения периодичности проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

2) в случае выявления, в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия в рамках осуществления муниципального земельного контроля, нарушения обязательных требований органы муниципального земельного контроля направляют копию акта контрольного (надзорного) мероприятия в соответствующий территориальный орган федерального государственного земельного надзора.

Правительством РФ установлен порядок полномочий осуществления государственного земельного надзора, они закреплены за Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) и их территориальными органами [3].

Задачи надзорных органов охватывают практически все составы административных правонарушений в сфере землепользования, закрепленных в Кодексе об административных правонарушениях РФ. При этом в зависимости от сферы деятельности контролирующего органа за каждым органом закреплен отдельный блок задач в области земельного контроля, которые условно можно разделить на:

- контроль за землей как объектом права (Росреестр);

- контроль за землей как природным ресурсом, за его физическими свойствами (плодородие, мелиоративные мероприятия, рекультивация) (Россельхознадзор);

- контроль за землей как объектом экологической системы (Росприроднадзор) [8].

Выявляется проблема в различном подходе в контроле по использованию земель у Федерации и муниципалитетов, что, в свою очередь, может привести к разногласиям и не совсем стабильной правовой практике. Здесь входят такие различия, как:

1. Финансирование. Федерация обладает обширными полномочиями в области финансов для контроля и разработок новых программ. Муниципалитет ограничен в финансовых ресурсах и во многом зависит от государственного финансирования, что снижает эффективность контроля [4].

2. Способ контроля. Федерация использует общие государственные программы. Муниципалитет пользуется локализованными методами, такими как инспекции и проверки.

3. Правовая сфера. На федеральном уровне используются федеральные законы и общепринятые кодексы, которые устанавливают общие правила и порядок контроля. На муниципальном уровне принимаются локальные правовые акты, которые могут дополнять федеральные [1].

Эти отличия могут приводить к возникновению конфликтов между органами власти и возникновению коллизий в правовом аспекте.

Противоречия также могут возникнуть в ходе административных процедур при проведении проверок по использованию земель:

1. Полномочия. Муниципалитеты и федеральные органы могут столкнуться с конфликтом интересов при проведении контроля за одной и той же территорией.

2. Процедура проверок. Местные органы вправе применять собственные критерии для проведения проверок, но они могут иметь различия от тех, что действуют на федеральном уровне, что, в свою очередь, является препятствием к единому подходу к контролю [1].

3. Ответственность. Не совсем понятно, кто и когда несет ответственность за результаты проверок, что снижает эффективность контроля.

4. Конфликт интересов. На муниципальном уровне существуют экономические и социальные интересы, которые имеют прямое влияние на подход к проверкам. Так, например, местные органы могут выступать в поддержку

бизнеса, а федеральные органы строго сосредоточены на соблюдении экологических стандартов и законов [6].

Но, взаимодействие между федеральными и муниципальными органами исполнительной власти в области земельного контроля на практике находит свое отражение в успешных примерах, которые свидетельствуют о возможности эффективного сотрудничества. Примеры таких взаимодействий можно наблюдать в различных регионах России, где была установлена конструктивная координация усилий, направленных на оптимизацию управления земельными ресурсами.

Одним из таких примеров является работа в Московской области, где была реализована программа по комплексному благоустройству городских территорий и земель. Федеральные структуры совместно с муниципальными администрациями разработали систему мониторинга использования земель, которая включает регулярные проверки и контроль за соблюдением градостроительных норм. В результате, удалось значительно сократить случаи нецелевого использования земель и усилить ответственность за нарушения. Эта инициатива привела к улучшению качества городской инфраструктуры и усилению контроля за состоянием зеленых зон.

В Свердловской области Федеральные службы совместно с местными органами провели масштабные проверки, выявили и ликвидировали случаи преобразования таких земель под строительство. Программа сопровождалась информационной кампанией, целью которой стало повышение осведомленности граждан о значимости сохранения сельскохозяйственных угодий. Подобное сотрудничество дало возможность сохранить плодородные земли и поддержать аграрное развитие региона.

Такие примеры приводят к выводу, что эффективное взаимодействие между федеральными и муниципальными органами исполнительной власти в сфере земельного контроля возможно при четком планировании, вовлечении всех заинтересованных сторон и качестве подготовки совместных инициатив. Это доказывает, что совместными усилиями можно добиться реальных результатов в управлении земельными ресурсами, что все-

гда будет служить интересам общества и территории в целом [7].

Однако, несмотря на существующие примеры успешного взаимодействия в данной сфере все же остаются значительные пробелы, которые препятствуют эффективному сотрудничеству. Для решения вышеперечисленных проблем необходимо тщательно разработать процедуру межведомственного взаимодействия, а также принять во внимание улучшение норм и стандартов, упрощение информационного обмена между уровнями власти. Необходимо находить баланс между федеральными интересами и местной спецификой для эффективной работы в управлении земельными ресурсами. Для устранения противоречий важно разработать четкие механизмы взаимодействия и координации между уровнями власти, а также унифицировать подходы и критерии в проведении проверок.

Так, например, предоставляется возможным разработать единую стратегию контроля,

а именно создание концепции совместного контроля за использованием земель, которая учтет интересы как федерального, так и местного уровня власти.

Возможно также создание межведомственных рабочих групп. Такие группы могут выявлять и анализировать существующие проблемы и разрабатывать актуальные рекомендации по их устранению.

В целом, проблемы и вызовы на пути эффективного взаимодействия между федеральными и муниципальными органами исполнительной власти земельного контроля являются многофакторными. Они требуют комплексного подхода к решению, включающего как повышение уровня координации и сотрудничества, так и работу над повышением квалификации специалистов. Решение вышеперечисленных проблем поможет создать более устойчивую систему управления, способствующую охране и рациональному использованию земель.

Библиографический список

1. Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 № 136-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с от 26 декабря 2024 г. № 494-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/>.
2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2021 г. № 2019 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/>.
3. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1081 (ред. от 29 октября 2022 г. № 1925) «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» (вместе с «Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/>.
4. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов; под общ. ред. А.П. Анисимова. – М.: Юстицинформ, 2022. – 800 с.
5. Волкова Т.В. Принципы управления земельными ресурсами // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № И. – С. 93-98.
6. Галиновская Е.А. Теоретические и методологические проблемы применения земельных правоотношений. Монография. – М.: ИЗиСП: КОНТРАКТ, 2023. – 320 с.
7. Кучинская А.В., Калиновская Е.А. Правовые особенности формирования государственной политики в области управления земельными ресурсами // Журнал российского права. – 2022. – №2. – С. 126-135.
8. Юридический справочник землепользователя Адвокатское бюро «Качкин и Партнеры», юридическая фирма Land LawFirm / под ред. Д.В. Литвинова, Д.С. Некрестьянова. – СПб.: Страта, 2022. – 356 с.

**INTERACTION OF FEDERAL EXECUTIVE AUTHORITIES EXERCISING FEDERAL
STATE LAND CONTROL (SUPERVISION) WITH BODIES EXERCISING MUNICIPAL
LAND CONTROL**

O.M. Krylov, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

R.R. Mustafin, *Student*

Ufa University of Science and Technology

(Russia, Ufa)

***Abstract.** This article examines the problem of interaction between federal and municipal authorities that control the use of land resources in Russia. The current regulatory legal acts defining the rights and obligations of bodies at different levels are analyzed, as well as the law problems and prospects of their joint work are identified. The mechanisms of joint monitoring and practical examples of successful cooperation are considered.*

***Keywords:** interaction, federal executive authorities, municipal authorities, land supervision, land control.*