

Савченко Александр Александрович

**ПРОБЛЕМЫ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА УПРАВЛЕНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ПОСЕЛЕНИЙ**

В перечне вопросов местного значения поселений, согласно статье 14 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусмотрен ряд полномочий в сфере управления земельными ресурсами. Однако в юридической науке в контексте объекта управления земельными ресурсами наряду с категорией "земельные ресурсы" используются такие понятия как "земли поселений", "земли населенных пунктов", "земельные участки", "территория поселения". В статье проведен анализ действующего законодательства, различных теоретических подходов к решению данной проблемы.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2013/6-1/37.html

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2013. № 6 (32): в 2-х ч. Ч. I. С. 148-151. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2013/6-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

RELIGIOUS AND MORAL ASPECTS OF JUSTICE

Sabirov Vladimir Shakirovich, Doctor in Philosophy, Professor
Novosibirsk State University of Architecture and Civil Engineering
sabirov-soina@211.ru

The author considers the religious and moral aspects of justice that often do not coincide, and even contradict each other. When society or human mind raises a question of justice and equality, it is understood that assumption and measure were put to use. When the world runs out of love, the man is distracted from performing his (her) task in life and begins to compare his own and others' achievements, sins and crimes and to demand retribution or compensation for them.

Key words and phrases: justice and injustice; equality and inequality; spiritual-religious aspect of justice; love; salvation; antinomy of justice.

УДК 34

Юридические науки

В перечне вопросов местного значения поселений, согласно статье 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусмотрен ряд полномочий в сфере управления земельными ресурсами. Однако в юридической науке в контексте объекта управления земельными ресурсами наряду с категорией «земельные ресурсы» используются такие понятия как «земли поселений», «земли населенных пунктов», «земельные участки», «территория поселения». В статье проведен анализ действующего законодательства, различных теоретических подходов к решению данной проблемы.

Ключевые слова и фразы: земельные ресурсы; управление земельными ресурсами; поселения; вопросы местного значения; объект управления; предмет управления.

Савченко Александр Александрович

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (филиал) в г. Волгограде
volzhanin34@yandex.ru*

**ПРОБЛЕМЫ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА
УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ПОСЕЛЕНИЙ[©]**

Управление земельными ресурсами на муниципальном уровне образует межотраслевой институт, причем на его функционирование влияют как правовые, так и иные факторы, являющиеся предметом изучения различных общественных наук. Проведя анализ научных работ, можно выделить следующие аспекты категории «управление земельными ресурсами поселений»: политический, административно-управленческий, правовой, экономический, научно-внедренческий.

Из теории права известно, что структуру правовых отношений составляют такие элементы, как объект, субъект и содержание. Подобная многоаспектность категории «управление земельными ресурсами поселений» находит свое отражение, прежде всего, на таком элементе структуры муниципально-правовых отношений, как объект управления земельными ресурсами поселений. На практике зачастую отождествляют такие понятия, как земли поселений, земли населенных пунктов, земельные участки, территория поселения, используя данные термины как синонимичные.

Статьей 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве одного из вопросов местного значения поселений предусмотрены полномочия по управлению земельными ресурсами. В связи с вышеизложенным, нами предлагается анализ объекта данной категории муниципально-правовых отношений, а также сравнительный анализ с подходами представителей экономической науки и теоретиков земельного права.

Так, по мнению А. В. Лемина, объектом управления земельными ресурсами в муниципальном образовании выступают земельные участки в установленных границах, с фиксированной площадью и правовым режимом в пределах границ поселения. При этом объектом муниципального управления являются не только исключительно муниципальные земельные участки, но и участки, находящиеся в государственной собственности (неразграниченные земли) [8, с. 11]. Таким образом, подход А. В. Лемина к определению объекта управления земельными ресурсами можно назвать узким.

А. А. Варламов полагает, что объектами управления земельными ресурсами в муниципальных образованиях выступают земля в установленных границах фиксированной площади и местоположения, земельные участки, территориальные зоны, земельные доли (паи) и права на них [12]. Он подчеркивает, что земля на территории муниципального образования может находиться в государственной, муниципальной, частной и иных формах собственности.

С. А. Боголюбов и Е. А. Галиновская также являются сторонниками широкого подхода: объектом муниципального управления может выступать как индивидуально-определенный земельный участок, по поводу которого возникают земельные отношения, так и весь земельный фонд муниципального образования в целом [3]. Действительно, в границах муниципального образования могут находиться земли различных категорий, на которые также распространяется управленческое воздействие органов местного самоуправления.

Как нам представляется, управление земельными ресурсами поселений – это, прежде всего, одно из множества направлений деятельности органов местного самоуправления, муниципального управления. Как отмечает А. П. Анисимов, в качестве объекта управления может выступать хозяйственная, культурная, социальная и иная деятельность юридических лиц и поведение граждан, а также деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в сфере рационального использования и охраны земель [1, с. 256].

Управление, как известно, имеет свой объект и предмет. С нашей точки зрения, выделение лишь объекта данной разновидности муниципального управления не позволит отразить в полной мере структуру рассматриваемого правового института, необходимо также обозначение его предмета.

Соотношению объекта и предмета муниципально-правовых отношений уделяет внимание Е. В. Ермолаева, которая приходит к выводу о том, что объект правового отношения – это то, по поводу чего и в связи с чем возникает и развивается правоотношение, явление объективной действительности (фактический аспект понятия объекта) и правовой режим этого явления (юридический аспект понятия объекта), который представляет собой определенное сочетание юридических средств, определяющих права, обязанности и запреты для всех лиц в отношении явления или предмета, по поводу которого установлены, и создающих желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов правоотношения [4, с. 99-100].

Распространенной является точка зрения, согласно которой объектом государственного управления признается система общественных отношений, образующих целостный социальный организм – общество [6, с. 28]. Подобную позицию, на наш взгляд, необходимо распространить и на муниципальное управление, которое можно определить как деятельность органов местного самоуправления, направленную на решение вопросов местного значения и исполнение переданных в установленном законом порядке отдельных государственных полномочий. Таким образом, если муниципальное, как и государственное управление, это, прежде всего, деятельность в той или иной сфере, следовательно, *объектом муниципального управления земельными ресурсами поселений являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией органами местного самоуправления земельных полномочий в целях решения соответствующих вопросов местного значения и исполнения переданных в установленном законом порядке отдельных государственных полномочий.*

Соотношение категорий объекта и предмета муниципального управления выглядит следующим образом: предмет – это индивидуально-конкретизированное выражение объекта управления, по поводу которого реализуются субъективные права и юридические обязанности его участников.

Данная формула наилучшим образом позволяет раскрыть сложный, комплексный характер категорий объекта и предмета такой разновидности муниципальных правоотношений, как управление земельными ресурсами поселений. А. А. Завьялов и Э. Маркварт считают, что земельные отношения сами по себе также носят частно-публичный характер: «...нигде в праве частное и публичное не соприкасается столь же тесно, как в отношении земельных участков» [5, с. 6].

Проблема определения предмета управления земельными ресурсами поселений тесным образом соприкасается с проблемой соотношения понятий «поселение» и «населенный пункт».

В современную российскую правовую систему понятие «поселение» введено Конституцией РФ, где в общем виде определена территориальная основа местного самоуправления. В соответствии с ч. 1 ст. 131 Конституции, местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях, то есть поселения прямо названы субъектами местного самоуправления [2].

Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», устанавливая территориальные основы местного самоуправления, определил, что муниципальным образованием является городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Таким образом, следуя логике законодателя, если населенный пункт обладает необходимыми признаками, то он может считаться муниципальным образованием, являясь при этом частью поселения, также являющегося муниципальным образованием. Данный подход на практике вызывал немало проблем. Так, например, был принят Закон Владимирской области «О муниципальных образованиях Владимирской области» от 3 июня 2003 года № 38-ОЗ, пунктом 4 статьи 1 которого муниципальное образование город Лакинск было отнесено к внутригородским муниципальным образованиям города Собинка [10]. Решением Владимирского областного суда от 20 августа 2004 года данная норма была признана недействующей и нарушающей права населения г. Лакинска на осуществление местного самоуправления [13]. Верховный суд РФ оставил решение суда первой инстанции в силе.

Современный Федеральный закон о местном самоуправлении предусматривает иной подход к типологии муниципальных образований: «Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения». Таким образом, согласно действующему законодательству, населенный пункт может являться исключительно частью муниципального образования.

С момента принятия Земельного кодекса РФ и до 1 января 2007 г. одной из категорий земель признавались земли поселений, под которыми подразумевались земли, используемые и признаваемые для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные чертой от земель других категорий. Однако, на наш взгляд, термин «поселение» как в земельном, так и в градостроительном законодательстве использовался не в значении муниципального образования, а в значении административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, которое существует с целью территориальной организации государственного управления в РФ. Так, в Волгоградской области под поселением понимается часть населенной территории административно-территориальной единицы, имеющая сосредоточенную застройку и служащая постоянным (в том числе сезонным) местом проживания городских или сельских жителей [10].

Возникшие разногласия неблагоприятно влияли на рынок земли в Российской Федерации и развитие территорий [2]. По этой причине были внесены изменения в Земельный и Градостроительный кодексы РФ, в частности, на смену понятия «земли поселений» пришло понятие «земли населенных пунктов», понятие «черта поселения» заменена понятием «граница населенного пункта», заимствованного из Федерального закона о местном самоуправлении [10].

В соответствии с п. 2 ст. 83 ЗК РФ границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий. Границы городских, сельских населенных пунктов не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы, а также пересекать границы земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам.

Таким образом, данными поправками были устранены противоречия между положениями Земельного кодекса РФ и Федерального закона о местном самоуправлении, касающиеся соотношения понятий «поселение» и «населенный пункт».

В то же время в ст. 50 Федерального закона о местном самоуправлении перечислено имущество, которое может находиться в собственности поселений, муниципальных районов и городских округов (в состав данного имущества могут входить и земельные участки, отнесенные к собственности того или иного муниципального образования на основании федерального закона) [7, с. 25].

В землеустроительной науке также существует понятие «территории» [14, с. 5].

Территория – это ограниченная часть земной поверхности с присущими ей территориальными и антропогенными свойствами и ресурсами, характеризующаяся площадью, протяженностью, местоположением и другими качествами, являющаяся объектом конкретной деятельности или исследования.

Отличия понятий «территория» и «земля» сводятся к следующему:

- территория – более определенное понятие, она характеризуется однозначно заданными местоположением, площадью, протяженностью, границами;
- территория включает не только землю, но также объекты и средства производства, неразрывно с ней связанные (здания, сооружения, дороги, населенные пункты);
- территория, помимо земельных ресурсов, может включать также различные иные ресурсы: водные, минеральные, климатические и др. [Там же, с. 6-7].

Анализируя законодательство и различные научные точки зрения, мы приходим к выводу, что предмет данных правоотношений отражает двойственную, публично-частную природу органов местного самоуправления. Так, выступая в гражданских правоотношениях (например, каким-либо образом распоряжаясь земельными участками: передавая их в аренду, безвозмездное срочное пользование, устанавливая сервитут, переоформляя право постоянного (бессрочного) пользования на право аренды и т.п.) более правильно было бы говорить о земельных участках как предмете управления. Выступая в качестве субъекта реализации властных полномочий (к примеру, осуществляя охрану земель, муниципальный земельный контроль, резервирование земель для муниципальных нужд или иные полномочия), вернее говорить о земельном фонде, земельных ресурсах или просто землях поселений. При этом стоит обратить внимание на то обстоятельство, что органы местного самоуправления поселений не вправе распоряжаться (в гражданско-правовом смысле) землями, собственностью на которые до настоящего времени не разграничена, однако участвуют в выполнении в отношении них ряд публично-правовых (например, экологических) функций.

Список литературы

1. **Анисимов А. П.** Актуальные проблемы правового режима земель населенных пунктов в Российской Федерации: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 456 с.
2. **Базаркин Д., Лобачева Е.** О землях населенных пунктов // ЭЖ-Юрист. 2007. № 1 (456).
3. **Боголюбов С. А., Галиновская Е. А., Минина Е. Л., Устюкова В. В.** Все о земельных отношениях: учебно-практическое пособие. М.: Проспект, 2010. 655 с.
4. **Ермолаева Е. В.** К вопросу об объекте муниципально-правовых отношений // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 1 (7). С. 99-100.
5. **Завьялов А. А., Маркварт Э.** Земельные отношения в системе местного самоуправления. М.: Статут, 2011. 256 с.
6. **Комаров К. Б.** Государственное управление: средства в экономической сфере: дисс. ... к.ю.н. Екатеринбург, 2000.
7. **Кузнецов Д. С.** Современное состояние законодательства о регулировании муниципальных земельных отношений: проблемы и направления развития // Вестник Российской правовой академии. 2007. № 1.
8. **Лемин А. В.** Повышение эффективности управления земельными ресурсами муниципалитета: дисс. ... к.э.н. Иркутск, 2006. 203 с.

9. **О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации:** Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2006. № 52. Ч. 1. Ст. 5498.
10. **О муниципальных образованиях Владимирской области** [Электронный ресурс]: Закон Владимирской области от 3 июня 2003 года № 38-ОЗ. Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 16.01.2013).
11. **Об административно-территориальном устройстве Волгоградской области:** Закон Волгоградской области от 07 октября 1997 г. № 139-ОД // Волгоградская правда. 1997. 1 ноября.
12. **Теория и методы управления земельными ресурсами в условиях многообразия форм собственности на землю:** монография / под науч. ред. А. А. Варламова. М.: Гос. ун-т по землеустройству, 2006. 342 с.
13. **Электронная библиотека судебной системы Российской Федерации** [Электронный ресурс]. URL: http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/verhsud_big_30939.htm (дата обращения: 16.01.2013).
14. **Яковлев Г. Е., Львов И. В., Бородин Т. А.** Формирование земельных отношений в условиях городских поселений: монография. Чебоксары, 2007.

PROBLEMS OF TERMINOLOGICAL DEFINITION OF SETTLEMENTS LAND RESOURCES MANAGEMENT OBJECT

Savchenko Aleksandr Aleksandrovich

*Russian Academy of National Economy and State Service under the Russian Federation President (Branch) in Volgograd
volzhanin34@yandex.ru*

The list of matters of local significance concerning settlements, in accordance with Article 14 of the Federal Law "On General Principles of Local Self-Government Organization in the Russian Federation", provides a number of powers in the sphere of land resources management. However, in juridical science in the context of land resources management object, along with the category "land resources", such notions as "settlements lands", "population centres lands", "land plots", "settlement territory" are used. The author analyzes the current legislation, and different theoretical approaches to this problem solution.

Key words and phrases: land resources; land resources management; settlements; matters of local significance; object of management; item of management.

УДК 343.143

Юридические науки

В статье проводится анализ процессуального положения статиста как иного участника уголовно-процессуальной деятельности. Выявлена и обоснована необходимость процессуального закрепления указанного участника в качестве самостоятельного, полноценного субъекта уголовного судопроизводства. На основе проведенного исследования авторами предлагается дополнить главу 8 Уголовно-процессуального кодекса нормой, предусматривающей правовой статус статиста, дается его определение, формулируются основные права, обязанности и ответственность, присущие любому участнику уголовного процесса.

Ключевые слова и фразы: уголовный процесс; статист; участник процесса; следственное действие; права; обязанности; ответственность.

Салахова Жанна Валерьевна, к.ю.н., доцент

Латыпов Вадим Сагитьянович

Уфимский юридический институт МВД России

Vadi-Latypov@yandex.ru

СТАТИСТ КАК ИНОЙ СУБЪЕКТ (УЧАСТНИК) УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ[©]

Становление и развитие правового государства немислимо без совершенствования судопроизводства, осуществляемого на территории данного государства, в задачи которого входит закрепление правового статуса каждого из лиц, принимающих участие в осуществлении правосудия.

В досудебное производство в рамках расследования по уголовному делу зачастую вовлекаются граждане, не имеющие никакого отношения к уголовному делу, в силу обстоятельств явившиеся свидетелями или обладающие специальными знаниями в области, необходимой лицу, ведущему расследование. Эти граждане наделяются статусом участника уголовного процесса.

Иные участники процесса вовлекаются или допускаются в него для выполнения эпизодических задач по оказанию помощи в расследовании и судебном разрешении уголовных дел, а также в разрешении отдельных процессуальных вопросов, возникающих в стадии исполнения приговоров и определений, вступивших в законную силу.

[©] Салахова Ж. В., Латыпов В. С., 2013