

Астраханкина Кристина Владимировна

канд. ист. наук, старший преподаватель

Глебова Ольга Владимировна

канд. ист. наук, доцент

ФГКВОУ ВО «Военный учебно-научный центр Сухопутных войск

«Общевойсковая ордена Жукова академия

Вооружённых Сил Российской Федерации»

г. Наро-Фоминск, Московская область

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

Аннотация: в статье рассмотрены некоторые проблемы рационального использования и охраны земель, делается вывод, что правовое регулирование отношений в указанной сфере осуществляется общими принципами международного права.

Ключевые слова: охрана земель, международно-правовое регулирование, экология, аграрное землепользование.

Земля является одним из самых активно используемых человеком компонентов окружающей среды, тесно связанным со всеми другими природными объектами: водами, лесами, животным и растительным миром. Но при этом земля также является основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а также средством производства в сельском хозяйстве. Нерациональное использование земли, потребительское бесхозяйственное отношение к ней приводят к нарушению выполняемых ею функций, снижению ее природных свойств, ввиду чего отношения по использованию и охране земель подлежат детальному регулированию с помощью правовых норм. Основные направления такого регулирования осуществляются общими принципами и нормами международного права, имеющими рекомендательный характер. В решениях Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Бразилия, 1992 г.) отмечалось, что охрана и рациональное использование земель должны являться

центральным звеном государственной политики, планирования и управления, поскольку состояние земель во многом определяет состояние окружающей среды и природных ресурсов; без решения проблем сохранения почв невозможно устойчивое развитие биосферы, а значит, и благополучие человечества [5].

Среди базовых международных актов в сфере охраны окружающей среды следует отметить также Всемирную хартию природы [1], в преамбуле которой отмечается, что человечество является частью природы, и жизнь зависит от непрерывного функционирования природных систем, которые являются источником энергии и питательных веществ; человек может своими действиями или их последствиями видоизменить природу и исчерпать ее ресурсы, и поэтому он должен в полной мере сознавать насущную необходимость сохранения равновесия и качества природы и природных ресурсов. Как видно, Хартия содержит принципиально важные положения, позволяющие придать развитию экологического и природоресурсного законодательства новый вектор – обеспечения устойчивого социально-экономического развития на базе учета и гармонизации экологических интересов человека, социальных общностей и государств в современных условиях глобализации. Более того, Хартия содержит прямое требование к государствам – членам ООН найти отражение указанных принципов в законодательствах и практике каждого государства, а также на международном уровне (п. 14). Указанное требование следует рассматривать, согласно статье 15 Конституции РФ, как конституционную основу экологизации национального законодательства. В частности, Основной Закон нашей страны в статьях 9, 36, 42, 58 определил конституционные основы рационального природопользования и охраны окружающей среды, которые в полной мере отвечают экологическим вызовам современности.

Специальные нормы по охране земель содержатся в главе второй Земельного кодекса Российской Федерации, где целями охраны определены предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также

обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель. В числе основных обязанностей собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов определены воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения; защита земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения химическими веществами, в том числе радиоактивными, иными веществами и микроорганизмами, загрязнения отходами производства и потребления и другого негативного воздействия, а также защита сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, сохранению достигнутого уровня мелиорации (ст. 13 Земельного кодекса РФ).

Ввиду того что вопросы охраны земель относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, они наделены правом разрабатывать федеральные и региональные целевые программы, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом природно-климатических и иных особенностей конкретного региона. В 2014 году постановлением Правительства РФ была утверждена государственная программа «Охрана окружающей среды». Однако следует заметить, что вопросы охраны окружающей среды на протяжении нескольких десятилетий в нашей стране не рассматривались в качестве приоритетных. Забирая от природной среды необходимые человеку ресурсы, он не задумывается о последствиях. Несомненно, реализация проектов по охране земли требует необходимого уровня их финансирования, бюджеты субъектов РФ зачастую не способны выполнять первоочередные задачи по обеспечению реализации услуг в сфере образования, медицинской помощи, социальной поддержки и социального обслуживания граждан, проживающих на подведомственной им территории. По этим причинам мероприятия по охране земли финансируются по остаточному принципу, что крайне отрицательно сказывается на состоянии земель [3, с. 30]. Так, проведенный Росреестром анализ поступивших из субъектов Российской Федерации докладов о состоянии и использовании

земель за 2018 год по их качественному и экологическому состоянию показывает, что на территории России почти повсеместно наблюдается деградация земель. Основными негативными процессами, приводящими к деградации земель почвенного и растительного покрова, являются водная и ветровая эрозия, переувлажнение и заболачивание, подтопление, нарушение земель. Опустынивание земель является в настоящее время одним из наиболее интенсивных и широко распространённых процессов в Российской Федерации, которыми в той или иной мере охвачено 27 субъектов Российской Федерации [2]. Значительные площади земель нарушаются в результате добычи полезных ископаемых открытым способом, в процессе производства геологоразведочных, строительных и других работ. Загрязнение земель различными токсинами и другими опасными веществами характерно для многих территорий нашей страны, особенно вплотную примыкающих к промышленным предприятиям, а также находящихся вдоль автомобильных трасс, нефтепроводов.

Министерство сельского хозяйства разработало госпрограмму эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса, планируемый срок вступления которой в силу – март 2020 года, срок реализации госпрограммы – 2021–2030 годы, ее стоимость превышает 1,41 трлн руб., в том числе около 887,9 млрд руб. из федерального бюджета. Но опять же, ввиду того что субъекты смогут участвовать в госпрограмме на условиях софинансирования, выделив собственные средства из региональных бюджетов, реализация программных мероприятий может оказаться под угрозой срыва. Ведь многие субъекты РФ являются дотационными, и средств на охрану земель у них может просто не оказаться.

В целом охрана земель представляет собой комплекс мер правового, организационного, экономического характера, способствующих их рациональному использованию, исключая неправомерное изъятие земли из сельскохозяйственного оборота, охрану от вредных воздействий, а также на возобновление продуктивности земель и увеличение плодородия почв.

Анализ основных международно-правовых актов в сфере использования и охраны земель позволяет выделить следующие основные сферы регулирования: 1) в области использования и охраны земель; 2) в области имущественных отношений, связанных с землей. Причем правовое регулирование осуществляется исходя из общих принципов международного права, таких как: 1) охрана окружающей среды для жизни настоящего и будущих поколений; 2) исключение радиоактивного заражения окружающей среды; 3) создание экологической безопасности, включая гарантии сохранения и поддержания соответствующего состояния окружающей среды, в том числе земли; 4) исключение причинения трансграничного ущерба при использовании земель, что включает запрет на действия государств на своей территории, наносящие ущерб окружающей среде других государств.

Несомненно, в настоящее время существует достаточно большое количество проблем, связанных с охраной земель, а преобразование земельных правоотношений нередко идет в разрез с их научным обоснованием, без учета зональных особенностей конкретной территории. В числе наиболее острых современных экологических проблем в области охраны земель следует указать усугубляющуюся из года в год деградацию земель и связанное с этим процессом образование низкопродуктивных агроландшафтов. Причиной этого послужила непродуманная экономическая политика государства, в результате которой произошло снижение площадей наиболее ценных сельскохозяйственных угодий, и, как результат, – резкое сокращение инвестиций в мелиорацию, химизацию, противоэрозионные мероприятия, что, несомненно, снизило продуктивность земель, вызвало катастрофическое нарастание процессов водной и ветровой эрозии почв. К тому же повышает вероятность нерационального использования земель отсутствие жесткого государственного регулирования земельных отношений, а также пассивность деятельности государственных органов при проверке соблюдения требований экологического законодательства. Все это способствует углублению кризиса в аграрной сфере и ставит под угрозу продовольственную безопасность страны [4, с. 93]. Не случайно Минсельхоз разработал программу вовлечения в

оборот земель сельхозназначения и развития мелиоративного комплекса, о которой отмечалось выше. Одна из целей данной программы – сбор и систематизация данных о землях сельхозназначения. Сейчас таких данных нет, также как нет единого информационного ресурса, который бы отвечал на различные вопросы о составе, структуре собственности, качестве земель и т.д. В рамках данной программы планируется утвердить схемы землеустройства 44 млн га сельхозземель муниципальных образований: провести межевание земель, которые находятся в общедолевой собственности, выявить невостребованные участки, поставить участки на кадастровый учет и др.

Другая цель программы – вовлечение в оборот не менее 12 млн га к 2030 году. Кроме того, к этому времени площадь мелиорируемых земель должна увеличиться не менее чем на 1,6 млн га к уровню 2018 года, когда она составляла 96,12 тыс. га. Кроме того, предполагается повысить плодородие почв и сохранить устойчивость агроландшафтов на площади не менее 660 тыс. га за счет проведения агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий. Стоит надеяться, что реализация намеченных программ мероприятий будет иметь положительный результат, благодаря консолидации усилий федерального центра и регионов.

В заключение отметим, что институт охраны земель должен развиваться в направлении приведения всей существующей нормативно-правовой базы в соответствие с нормами экологического законодательства, а также унификации всех природоохранных требований в отношении земли. Необходим также постоянный государственный мониторинг количества и качества земельных ресурсов, учет предельно допустимой нагрузки на почву и предельно допустимых концентраций вредных веществ как в самой почве, так и в продукции сельскохозяйственного производства. Кроме прочего, потребуется разработка мер экономического стимулирования за рациональное использование земельных ресурсов и, напротив, ужесточение мер наказания за их нерациональное использование.

Список литературы

1. Всемирная Хартия природы (принята Генеральной Ассамблеей ООН (Резолюция 37/7 от 28.10.1982) // Международное публичное право: сб. документов. Т. 2. – М., 1996. – С. 132–135.
2. Государственный национальный доклад о состоянии и использовании земель в РФ в 2018 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/upload> (дата обращения: 14.04.2020).
3. Глеба О.В. Государственная поддержка личных подсобных хозяйств / О.В. Глеба // Аграрное и земельное право. – 2008. – №8 (44). – С. 29–43.
4. Gritsenko A.N. Organizing the Activities of Management Companies on the Principles of Social Partnership / A.N. Gritsenko, S.A. Novosadov, M.A. Aseeva, O.V. Gleba // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2015. – Т. 6, №1 S2. – С. 93.
5. Декларация по окружающей среде и развитию (принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992 на Конференции ООН по окружающей среде и развитию) // Международное публичное право: сборник документов. Т. 2. – М., 1996. – С. 135–138.