

УДК 631.125

## ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОСТОЯНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ НА АГРОМЕЛИОРАТИВНЫХ СИСТЕМАХ

© 2011 г. Л. А. Александровская

*Новочеркасская государственная мелиоративная академия*

*Переход к рыночной экономике предопределяет коренное преобразование земельных отношений. Существенное значение приобретает вопрос о земельной собственности. Данная проблема носит исторический характер. В статье рассмотрены формы собственности и формы хозяйствования в современных условиях.*

Ключевые слова: *формы хозяйствования; рыночная экономика; земельная собственность; земельные отношения.*

*Switching to market economy gives a reason to great changes in the relations between the ground area owners. Nature of the ground area owner becomes a meaningful question. This problem has a number of historical reasons. In the article author examines nowadays forms of ground area owning and ways of nature management.*

Key words: *ways of managing; market economy; ground area owning; relations of the land tenures.*

Природоохранное законодательство призвано обеспечить правовое регулирование природопользования во всех отраслях народного хозяйства и сферах человеческой деятельности, в том числе и в сфере мелиорации и водного хозяйства, где взаимодействие общества и природы на агроландшафтах можно подразделить на следующие составляющие этого процесса: природопользование в системе мелиорации и водного хозяйства; охрана окружающей природной среды на агроландшафтах; обеспечение экологической безопасности на мелиоративных системах; создание эффективных агроландшафтных экосистем.

Природопользование представляет собой совокупный комплекс мероприятий по организации рационального и эффективного использования всех компонентов природных ресурсов (земля, вода, воздух, недра, растительный и животный мир) с целью удовлетворения социальных, экономических, экологических, оздоровительных, рекреационных и других потребностей населения, проживающего на конкретных агроландшафто-

образующих территориях. Природопользование в системе мелиорации и водного хозяйства полностью соотносится с вышеназванными требованиями, условиями и целями, однако можно пополнить целевую функцию обеспечением потребности населения и почв в водообеспечении и водопользовании.

Охрана окружающей природной среды на агроландшафтах представляет собой совокупную организационно-хозяйственную систему, включающую комплекс мер, направленных на организацию природоохранной деятельности, обеспечивающей охрану, сохранение и улучшение всех компонентов природной среды и ее ресурсного потенциала, предотвращение и устранение негативных последствий антропогенного и техногенного характера.

Обеспечение экологической безопасности при организации использования мелиорированных земель представляет собой совокупный комплекс мероприятий, направленных на создание экологически устойчивых территориальных образований или агроландшафтов, организацию эффективного

природопользования в рамках рационального землепользования и водопользования, на улучшение качества почвы, воды, растительных сообществ, живых организмов и продукции, что в целом направлено на защиту интересов человека и общества от негативного воздействия окружающей природной среды.

Формирование эффективных агромелиоэкоосистем заключается в тесном взаимодействии агроценозов, биоценозов, мелиоценозов и других жизненно важных компонентов природной среды, обеспечивающей целенаправленную деятельность биогенных веществ, направленной на улучшение биохимического состава окружающей природной среды при мелиорации земель. Все названные составляющие природной среды не могут существовать или действовать друг без друга, они имеют тесную взаимосвязь и взаимозависимость, дополняют друг друга и все они направлены на организацию рационального и эффективного использования природных ресурсов. При организации рационального природопользования на агро-мелиоландшафтах также решаются вопросы охраны окружающей природной среды, планируются экологически безопасные методы производства качественной продукции, создание экологически безопасной окружающей среды при формировании эффективных агромелиоэкоосистем. Формирование каждой составляющей обеспечивают в конечном итоге эффективное природопользование в различных сферах деятельности, в том числе и в сфере мелиорации земель. В этой связи все они нуждаются в охране и регулировании природоохранных отношений в рамках отдельных территориальных образований.

Поэтому законы Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды», «О мелиорации земель», «О безопасности» и др. направлены на правовое регулирование землеохранных, водоохранных, лесоохранных отношений как на защиту природных объектов, так и на оздоровление и улучшение окружающей природной среды, предупреждение и устранение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Охрана и использование мелиорированных земель, водных объектов и сооружение, отдель-

ных природных объектов на мелиоративных и водохозяйственных системах определяют цели, задачи и предмет правового регулирования, складывающихся природноресурсных отношений в российском законодательстве — земельного, водного, лесного, о недрах и животном мире.

Регулирование природоохранных отношений осуществляется посредством норм права (земельного, экологического, гражданского, административного, лесного, водного и др.) характерной особенностью природоохранных норм является прежде всего их запретительный характер. В законе «Об охране окружающей природной среды» все природоохранные нормы подразделяются на: запретительные, содержащие запрет на какие-либо действия, наносящие ущерб природной среде; обязывающие, которыми устанавливаются экологические требования к хозяйственной и иной деятельности; уполномочивающие, которыми регулируется предоставление полномочий, органам экологического надзора и контроля по ограничению, приостановлению, прекращению деятельности, привлечению к ответственности за нанесение вреда природной среде; компенсационные, которые устанавливают порядок и условия возмещения причиненного ущерба; поощрительные, которыми регламентируется порядок и условия стимулирования предприятий, организаций, учреждений и граждан за осуществление природоохранной деятельности. Законодательная иерархия по управлению природоохранной деятельностью и регулированию природоохранных отношений выглядит следующим образом: высшие органы законодательной власти России — Государственная Дума и Совет Федерации; органы высшей исполнительной власти — Президент и Правительство России; специально уполномоченные органы по природопользованию, экологическому надзору и контролю качества окружающей среды; федеральные органы исполнительной власти, министерства, госкомитеты, федеральные службы, агентства и инспекции; законодательные собрания, думы и администрации в республиках, краях и областях; законодательные и исполнительные органы муниципальных образований в городах, рай-

онах и сельских поселениях; подразделения природоохранного назначения на предприятиях крупных фирмах и корпорациях.

Главным исполнительным органом по охране окружающей природной среды выступает Правительство Российской Федерации, главнейшая задача которого состоит в реализации государственной экологической политики, включающей организационные, экологические, экономические, нравственные и воспитательные меры. Правительством Российской Федерации определен перечень специально уполномоченных органов государственной власти в области охраны окружающей природной среды и природных ресурсов. Основным уполномоченным органом по осуществлению природоохранных действий является Министерство по охране окружающей природной среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы на местах. На министерство возложены функции управления охраны окружающей природной среды и природных ресурсов, а также на него возложены координация и контроль за состоянием природопользования и хозяйственной деятельности в части природоохранной деятельности.

В функции Министерства охраны окружающей природной среды и природных ресурсов входят: лицензирование, нормирование, лимитирование использования природных ресурсов, предельных выбросов и сбросов вредных веществ в окружающую среду, предупреждение и пресечение экологических правонарушений, нормативов качества окружающей природной среды, а также управление экологическим фондом страны. Большой объем природоохранных мероприятий выполняет Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и его органы на местах, поскольку земли сельскохозяйственного назначения, в том числе и мелиорированные земли в наибольшей степени подвергаются различного рода разрушениям, деградациям и загрязнениям.

Важнейшее значение в системе природоохранной деятельности в области мелиорации земель имеет принятый Госдумой РФ закон «О мелиорации земель» (в ред. от 26.06.2007). Данный закон в сочетании с другими законодательными и нормативно-правовыми актами Российской Федерации

и субъектов Российской Федерации регулирует складывающиеся отношения в области мелиорации земель и использовании мелиорированных земель. Законодательством Российской Федерации в области мелиорации земель регулируются отношения, главным образом, возникающие в процессе осуществления мелиоративных мероприятий на землях сельскохозяйственного назначения или на землях, предназначенных для осуществления производства сельскохозяйственной продукции. Отношения, возникающие в процессе использования мелиорированных земель сельскохозяйственного назначения, земель лесного и водного фонда регулируются как законом «О мелиорации земель», так и земельным, лесным и водным законодательством, а также нормативно-правовыми актами Российской Федерации об охране окружающей природной среды. Нормами закона регулируется право собственности на мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения, которые могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных видах и формах собственности. Законом устанавливается, что государственные мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения могут принадлежать на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), на праве собственности субъекту Российской Федерации (субъектная собственность) и на праве муниципальной собственности (муниципальная собственность).

В законе указывается, что к федеральной собственности относятся государственные мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения, размещенные на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, осуществляющие межрегиональные или межхозяйственное водораспределение и водопользование и построенные за счет средств федерального бюджета, которые используются для осуществления полномочий Российской Федерации. В этой связи закон устанавливает, что к полномочиям Российской Федерации в области мелиорации земель относятся следующие полномочия.

К полномочиям Российской Федерации в области мелиорации земель относятся:

определение государственной политики в области мелиорации земель; владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями; финансирование мелиорации земель (мелиоративных мероприятий), обеспечиваемой отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями; определение в установленном порядке федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому федеральному органу исполнительной власти, осуществляющего функции регулирования в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию, а также по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию; (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 №122-ФЗ); утверждение и реализация федеральных программ в области мелиорации земель и контроль за их выполнением; утверждение стандартов, норм и правил в области мелиорации земель. В законе записано, что к собственности субъектов Российской Федерации относятся государственные мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения, не относящиеся к федеральной и муниципальной собственности, а также к собственности граждан и юридических лиц. В этой связи к полномочиям субъектов Российской Федерации в области мелиорации земель относятся следующие полномочия.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области мелиорации земель относятся: владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к собственности субъектов Российской Федерации государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями; разработка и принятие в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области мелиорации земель; финансирование мелиорации земель (мелиоративных мероприятий),

обеспечиваемой отнесенными к собственности субъектов Российской Федерации государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями, и участие в финансировании мелиорации земель (мелиоративных мероприятий), обеспечиваемой отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями; разработка, утверждение и реализация региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель и контроль за их выполнением; установление для граждан (физических лиц) и юридических лиц лимитов забора воды из государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений в пределах лимитов водопотребления, выделенных субъектам Российской Федерации; иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации. Государственные мелиоративные системы и находящиеся в государственной собственности отдельно расположенные гидротехнические сооружения и другое имущество мелиоративных и водохозяйственных организаций по эксплуатации мелиоративных систем и надзору за мелиоративным состоянием земель в соответствии с законом не могут быть переданы в собственность граждан и юридических лиц.

Права муниципальной собственности в области мелиорации земель распространяются на мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения, принадлежащие на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. При этом органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации и другими федеральными законами могут осуществлять следующие полномочия в области мелиорации земель:

Органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами могут осуществлять следующие полномочия в области мелиорации земель: владение, пользование и распоряжение мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями, находящимися

в муниципальной собственности; обеспечение защиты окружающей природной среды при проведении мелиорации земель на соответствующих территориях; координация и регулирование в пределах своей компетенции деятельности граждан (физических лиц) и юридических лиц в области мелиорации земель. Законом также установлено, что в собственности граждан и юридических лиц могут находиться мелиоративные системы общего пользования и мелиоративные системы индивидуального пользования и отдельно расположенные гидротехнические сооружения. Мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения, находящиеся в собственности двух или нескольких лиц принадлежат им на праве общей собственности.

Основными направлениями деятельности, установленных законом, соответствующих федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области мелиорации земель является: разработка и реализация федеральных и региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель; организация финансирования мелиорации земель; организация эксплуатации государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений; распределение в установленном порядке водных ресурсов, забираемых из водных объектов; паспортизация мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений; организация учета и проведение мониторинга мелиорированных земель; организация разработки стандартов, норм и правил в области мелиорации земель; организация и финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок в области мелиорации земель; проведение государственной экспертизы проектов мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, их утверждение; контроль за состоянием мелиорированных земель; иные направления деятельности, определенные законодательством Российской Федерации. Организационно-хозяйственная ситуация, складывающаяся в системе мелиорации и водного хозяйства долж-

на быть в значительной степени определяться принятой программой работ по переходу к платному водопользованию и его развитию, которая в свою очередь требует организационно-правовых преобразований в сфере сельскохозяйственного производства.

В этой связи, прежде всего, необходима выработка оптимальной стратегии структурных преобразований мелиоративной и водохозяйственной деятельности в следующих направлениях: организационно-правовое преобразование ныне существующих водохозяйственных организаций и отдельных объектов; создание новых водохозяйственных организаций в соответствии с потребностями производственной инфраструктуры сельхозпроизводства; организационно-правовое преобразование существующих сельхозпредприятий, использующих мелиорируемые земли; создание новых сельхозпредприятий (в т. ч. фермерских хозяйств) на мелиорированных землях; формирование организационной системы государственного управления водохозяйственным комплексом. Очевидно, что в каждом из этих направлений должны рассматриваться организационно-правовые преобразования, осуществляемые на различных уровнях: предприятие — регион — отрасль в целом.

## Литература

1. Чешев А. С., Александровская Л. А., Алиева Н. В., Лукьянченко Е. П. Использование и охрана мелиорированных земель в системе агроландшафтов: Монография. — Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ, 2009.
2. Алексеева Л. А., Чешев А. С., Кондратьев А. Г. Эколого-экономические аспекты эксплуатации оросительных систем: Монография. — Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ, 2006.
3. Овчинникова Н. Г., Чешев А. С. Эколого-экономические условия формирования и развития землепользований в современных условиях: Монография. — Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ, 2010.
4. Овчинникова Н. Г. Разработка социо-эколого-экономического механизма совершенствования методов использования земельных ресурсов: Монография. — М.: Вузовская книга, 2011.

Поступила в редакцию

15 июля 2011 г.



**Людмила Анатольевна Александровская** — кандидат экономических наук, профессор Новочеркасской государственной мелиоративной академии.

**Liudmila Anatolievna Aleksandrovskaya** — Ph.D., Candidate of Economics, professor at Novocherkassk State Academy of Land Development.

346400, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111  
111 Pushkinskaya st., 346400, Novocherkassk, Rostov reg., Russia  
Тел.: +7 (908) 170-98-82; e-mail: ngma\_nimi@mail.ru

---

---

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ  
«ВОПРОСЫ НАУКИ И ТЕХНИКИ»

НП «Сибирская ассоциация консультантов»

16 января 2012 г.  
Россия, г. Новосибирск

Цель Конференции — публикация научных результатов ученых, аспирантов, докторантов и практикующих специалистов по актуальным проблемам современных технических наук, обмен научными результатами и исследовательским опытом.

Информационное письмо и дополнительная информация о конференции  
доступны на сайте: <http://sibac.info>

---

---