

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Правовые основы деятельности органов публичной власти в сфере  
использования земель населенных пунктов**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 361 группы юридического факультета  
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»

**Макаровой Алены Владимировны**

Научный руководитель

доцент, к.ю.н.  
должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_  
(подпись) Н.Н. Аверьянова  
(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ  
должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_  
(подпись) Г.Н. Комкова  
(инициалы, фамилия)

## **Введение.**

*Актуальность работы.* Земля считается одним из главных природных богатств, а также базой для деятельности субъектов права. В ряде отраслей экономики земля представляет собой основной природный ресурс.

Стремительное развитие земельного законодательства в XX веке привело к возникновению новых правовых конструкций, среди которых особое место занимают «категория земель» и «правовой режим земель». Это сопряжено с тем, что усложнение общественных отношений в области использования и охраны земель уже никак не позволяло регулировать земельные отношения с помощью норм и правил общего характера, а вынуждало их разграничивать исходя из соответствующей государственной или общественной потребности.

Земли населенных пунктов представляют собой территорию, где расположено большое количество объектов на относительно небольшой территории, главная цель которой - обеспечение благоприятных условий жизни и основной деятельности населения, проживающего в подавляющем большинстве в населенных пунктах.

По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат) подавляющее большинство жителей Российской Федерации проживает в городских населенных пунктах. Это отражает актуальность работы, так как данная ситуация характеризуется значительным воздействием со стороны человека, увеличивается численность и плотность населения, количество транспорта, что провоцирует противоречия экономических, экологических, социальных интересов.

*Целью исследования данной работы* является проведение анализа системы и полномочий органов публичной власти и органов местного самоуправления в сфере использования земель населенных пунктов. А также рассмотреть проблемы реализации и применения документов территориального планирования муниципального образования «Город Саратов».

***Задачи исследования:***

- раскрытие понятия и принципов использования земель населенных пунктов;
- рассмотреть вопросы территориального планирования, градостроительного зонирования;
- определить их значение в регулировании земель данной категории,
- рассмотреть систему органов в сфере использования земель населенных пунктов;
- проанализировать функции государственного управления;
- выявить проблемы при реализации полномочий органов государственной власти в данной сфере

***Объектом*** исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе использования и охраны земель населенных пунктов. Соответственно, предмет представляет собой нормы Земельного кодекса РФ, Градостроительного кодекса РФ и ряда других нормативно-правовых актов, с помощью которых осуществляется регулирование земель населенных пунктов

***Предмет*** исследования составляют Конституция Российской Федерации, нормы Земельного кодекса РФ, Градостроительного кодекса РФ и ряда других нормативно-правовых актов, с помощью которых осуществляется регулирование земель населенных пунктов.

***Степень научной разработанности.*** Одни из первых научных исследований правового режима земель населенных пунктов проводились в 60-80-е годы прошлого века В.П. Балезиным, Б.В. Ерофеевым. В юридической литературе современного периода вопросы содержания и специфики полномочий органов публичной власти в сфере использования земель населенных пунктов исследовали такие ученые как Аверьянова Н.Н., О.М. Козырь, О.И. Крассов, А.П. Анисимов, В.Н. Харьков, С.А. Боголюбов,

А.И. Бутовецкий, Е.Л. Ковалева, Е.Н.Перцик, А.П. Ушакова, Ю.А. Умеренко, Н.Г. Нарышева, Н.В. Кичигин.

Полномочия органов государственной власти в сфере земель сельскохозяйственного назначения было предметом исследования в диссертационных работах С.А. Бурмистровой, Е.С. Бедовой, Н.Л. Лисиной.

**Методологическую основу** работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, диалектический, метод системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы.

**Теоретическую основу** данной работы составляют труды российских ученых в области земельного и градостроительного права.

**Правовая основа** работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации.

**Эмпирическую основу** работы составили определения Верховного суда Российской Федерации, решения и определения областных и краевых судов Российской Федерации.

**В результате проведенного исследования на защиту выносятся следующие положения:**

1) Говоря о полномочиях по использованию земель населенных пунктов, нужно обратить внимание на органы исполнительной власти, роль которых в этих вопросах, на наш взгляд, преобладает. Поэтому становится важно правильно разграничивать их компетенцию, а также полномочия, которыми они наделены, избежав «двойной» подчиненности, которая противоречит системе федеративного устройства страны.

2) В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 18 ФЗ "Об общих принципах местного самоуправления" в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочием по принятию и организации выполнения планов и программ комплексного социально-

экономического развития муниципального образования. Предполагается что реализация данного полномочия должна носить обязательный порядок. Поскольку обнаружилась проблема хаотичного предоставления земельных участков без учета кадастровых и геодезических данных о местоположении их на местности с учетом границ населенного пункта. Наличие в ЕГРН актуальных сведений позволит обеспечить соблюдение требований законодательства при проведении кадастрового учета, что повысит защищенность имущественных прав субъектов земельно-кадастровых отношений, юридических лиц и граждан.

3) В российском законодательстве существует проблема соотношения генерального плана и правил землепользования и застройки. Данная проблема отражена в ст. 31 ГрК РФ. В одной статье одновременно устанавливаются требование учета положений генерального плана при разработке правил землепользования и застройки и необходимость соответствия правил землепользования и застройки требованиям генерального плана. В связи с данной коллизией возникает проблема, как соотносятся генеральный план и правила землепользования и застройки между собой.

Структура работы обусловлена ее предметом, целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

### **Основное содержание работы.**

Первая глава работы *«Правовой режим земель населенных пунктов»* раскрывает понятие «земли населенных пунктов» и принципы использования такой категории земли в Российской Федерации. В первом параграфе автором отмечается, что данная категория земель очень многофункциональна. Именно на них возлагается задача по обеспечению процесса расселения людей, а также для размещения производственных и социальных объектов.

В соответствии со статьей 83 ЗК РФ, земли населенных пунктов – это земли, предназначение и использование которых происходит в сфере застройки и развития населенных пунктов. Помимо земельного законодательства, использование данной категории земли осуществляется в соответствии с территориальным планированием и его документами, градостроительным законодательством. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий. Они устанавливаются и изменяются в соответствии с генеральным планом, который отображает границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования. Данная категория земель делится на несколько видов, это городские и сельские населенные пункты. Критериями такого разграничения служат: численность населения, научно-производственная специализация населенного пункта и административно-территориальное устройство страны. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют данную категорию земель от земель иных категорий.

Специфика земель населенных пунктов проявляется в подразделении их на территориальные зоны. При этом здесь сохраняется универсальность как элемент правового режима всех земельных участков. Перечни

установленных в ст. 83 Земельного кодекса РФ территориальных зон не являются закрытыми.

В п. 12 ст. 83 Земельного кодекса РФ отдельно выделены земли общего пользования, которые могут быть отнесены к любой территориальной зоне. Они могут быть заняты площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и др.

В законодательстве при определении того, что представляют собой земли населённых пунктов, не просто так сделано указание на их функциональное значение. Это обусловлено важностью их использования для застройки и обеспечения устойчивого развития поселений на основе градостроительной документации и правил застройки. Однако рассмотрение видов территориальных зон, мы можем прийти к выводу, что земли населённых пунктов способны выполнять естественную функцию земли как природного ресурса, то есть выступать в качестве естественного средства производства в сельском и лесном хозяйстве. Соответственно, основная их задача остаётся прежней – быть территориальной основой для осуществления хозяйственной и иной деятельности.

Во втором параграфе рассматривается вопрос о принципах деятельности органов публичной власти в сфере формирования правового режима земель населённых пунктов. Принципы являются отправными идеями, которые используются в любой сфере общественных отношений, в том числе и земельных. Значение принципов состоит в том, что они выступают в роли основополагающих начал в решении тех или иных вопросов. В земельных правоотношениях они представляют собой инструмент согласования частных и публичных интересов.

Принимая решения, органы власти осуществляют публично-правовую функцию. В своей деятельности они должны руководствоваться определёнными принципами, прежде всего, конституционными и земельно-правовыми. Самым основополагающим из них является принцип приоритета

прав и свобод человека и гражданина. В данном случае речь идёт о соблюдении и защите прав граждан, включая право на землю.

Составной частью правового режима земель является возможность участия их в гражданском обороте. Автор выделяет принцип нахождения земли и др. природных ресурсов в государственной, муниципальной и частной формах собственности. Применительно к землям населённых пунктов, на его взгляд, нужно также выделить принцип свободы предпринимательской и иной экономической деятельности.

Принципы, которые берутся за основу при формировании правового режима населённых пунктов, можно подразделить в 2 группы. В первую из них будут входить те, которые направлены на регулирование самих земельных отношений, а вторая – на регулирование смежных общественных отношений. Важно подчеркнуть, что при установлении правового режима земель следует использовать дифференцированный подход, о котором говорится в ст. 1 Земельного кодекса РФ. Он заключается в необходимости учета природных, социальных, экономических и иных факторов, которые могут повлиять на эффективность землепользования. Именно это и было принято во внимание при разработке правового режима земель населённых пунктов.

Деятельность органов власти по вопросам, связанным с установлением для земель населённых пунктов правового режима, сопровождаются множеством различных принципов, которые имеют как конституционную, так и отраслевую (земельно-правовую) природу. Определение правового режима земель населённых пунктов заставляет принимать во внимание принцип деления земель по целевому назначению, разграничение собственности на землю между публично-правовыми образованиями, а также предметов их ведения и полномочий по вопросам в сфере земельных правоотношений, сочетание интересов общества и законных интересов граждан (публичных и частных начал), охраны земель и их рационального использования, признание всех форм собственности на землю и др. Важно подчеркнуть, что



от соблюдения всех перечисленных принципов будет зависеть эффективность государственного управления землей.

Вторая глава работы *«Разграничение полномочий между органами публичной власти в сфере использования земель населенных пунктов»* посвящена разграничению полномочий между органами публичной власти в сфере использования земель населенных пунктов. Первый параграф рассматривает порядок структуру и полномочия органов государственной власти общей компетенции в сфере использования земель населенных пунктов. Процесс управления земельными ресурсами связан с организацией использования земель, необходимой для создания и сохранения баланса частных и публичных интересов в обществе. Он осуществляется уполномоченными на то органами, характер деятельности которых обусловлен принципом разделения властей, закрепленным в ст. 10 Конституции РФ. В соответствии с ним происходит и разграничение полномочий по использованию земель населенных пунктов.

Президент РФ, являясь главой государства, определяет основные направления земельной политики страны, утверждает документы государственного стратегического планирования, принимает обращения граждан о защите их прав, в том числе в области земельных отношений, формирует систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, издаёт подзаконные акты в виде указов и распоряжений.

Больше всего полномочий в области управления земельными ресурсами реализует Правительство РФ и др. органы исполнительной власти. В полномочия Правительства РФ входит организация деятельности по рациональному использованию природных ресурсов, одним из которых является земля. Реализация этого полномочия происходит путём проведения государственной политики в области регулирования земельных отношений, определяет полномочия подведомственных ему органов специальной компетенции по регулированию земельных отношений, заслушивает и утверждает подготовленный Федеральной службой государственной

регистрации, кадастра и картографии государственный доклад об использовании и охране земель.

Структура региональных органов законодательной власти похожа на ту, которая свойственна федеральному парламенту. Сюда входят профильные комитеты из числа депутатов (например, комитет по экономической политике, собственности и земельным отношениям) для ведения законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов для внесения на заседания областной думы.

Второй параграф раскрывает особенности системы и полномочий органов государственной власти специальной компетенции в сфере использования земель населенных пунктов. У органов специальной компетенции, которые принято относить к исполнительной ветви власти, больше полномочий в сфере использования земель населённых пунктов. Они имеют отраслевой характер, то есть действуют в отношении земель отдельных категорий.

Исходя из направленности и объема компетенции по вопросам использования земель населенных пунктов органы государственной власти со специальной компетенцией подразделяются на функциональные и ведомственные либо органы межотраслевой и отраслевой компетенции. Соответственно, к первой группе принято относить такие органы, которые осуществляют свои полномочия по отношению к земельным участкам, независимо от их формы собственности, целевого назначения или вида разрешённого использования (Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, Министерстве здравоохранения РФ, Министерство экономического развития РФ). У названных органов исполнительной власти есть свои департаменты, представляющие собой структурные подразделения центральных аппаратов и входящие в единую систему исполнительной власти в соответствующей области.

В свою очередь, отраслевой компетенцией наделены такие органы исполнительной власти, которые осуществляют функции по организации и контролю за состоянием земель населенных пунктов применительно к отрасли хозяйства и территориальной зоне (жилой, производственной и др.).

В третьем параграфе рассматриваются полномочия органов местного самоуправления в сфере использования земель населенных пунктов. Согласно ст. 1 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" местное самоуправление в Российской Федерации признается решением населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Исходя из тематики исследования автор останавливается на полномочиях органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности определены в таком федеральном законе, как Градостроительный Кодекс Российской Федерации, а именно в статье 8.

В кодексе закреплены конкретные полномочия того или иного органа местного самоуправления. В частности, в ч. 1 ст. 32 ГрК РФ предусмотрено, что правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления. Согласно ч. 2 ст. 24 ГрК РФ решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главой местной администрации поселения, главой местной администрации городского округа. Полномочия органа местного самоуправления по проверке проекта правил землепользования и застройки на соответствие требованиям технических регламентов, генеральному плану поселения (городского округа), схемам территориального планирования муниципальных районов, предусмотренные в ч. 9 ст. 31 ГрК РФ, наиболее вероятно, могут и должны осуществляться как местной администрацией, так и представительным органом муниципального образования.

В ходе исследования автором обнаружилась проблема хаотичного предоставления земельных участков без учета кадастровых и геодезических данных о местоположении их на местности с учетом границ населенного пункта. Вследствие чего органам местного самоуправления, которые имеют градостроительную документацию на территорию населенного пункта, необходимо повторно заказывать работы по определению координат соответствующих границ населенных пунктов и территориальных зон.

Третья глава работы *«Документы территориального планирования муниципального образования как правовая основа использования земель населенных пунктов (на примере г. Саратова)»* рассматривает проблемы в сфере реализации Генерального плана и применения Правил землепользования города Саратова.

Перечень документов территориального планирования муниципальных образований устанавливается ст. 18 ГрК РФ и включает в себя:

- 1) схемы территориального планирования муниципальных районов;
- 2) генеральные планы поселений;
- 3) генеральные планы городских округов.

Законодательством не предусматривается разработка иных документов территориального планирования и данный перечень документов является закрытым. Определения вышеприведенных документов в ст. 1 ГрК РФ не регламентированы, в отличие от документа градостроительного зонирования - правил землепользования и застройки.

Генеральный план и внесение в него изменений, утверждается представительным органом местного самоуправления поселения, городского округа. Согласно новым положениям Федерального закона от 27 мая 2014 г. N 136-ФЗ, которые вступили в силу 1 января 2015, утверждение генеральных планов может находиться в компетенции представительных органов местного самоуправления муниципальных районов, иных органов власти.

В российских регионах давно дискутируются варианты градостроительного развития начиная с внутрирегионального уровня и заканчивая общестрановым.

Это делается в целях укрупнения регионов РФ, повышения уровня социально-экономического развития депрессивных городов и территорий путём их присоединения к более экономически развитым.

Одной из популярных в обсуждении пространственного развития российских регионов является тема образования агломераций. Так, ещё в 2010 г. в своей предвыборной программе Д. А. Медведев предложил создание двадцати крупных агломераций вокруг больших городов<sup>1</sup>.

Данная тенденция характерна и для развития города Саратова. В начале 2017 года руководством Саратовской области был представлен план по развитию Саратовской агломерации. Согласно презентации, которую представил Российский институт градостроительства и инвестиционного развития «Гипрогор», в состав агломерации будут входить города Саратов и Энгельс, а также Саратовский, Татищевский и Энгельсский районы, а население будет составлять более 1,2 млн человек — около 50 % жителей Саратовской области.

Город Саратов является одним из лидеров жилищного строительства в России и лучшим в Приволжском округе. По данным Министерства строительства и Жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области на 1 жителя приходится 28,3 кв.м. Это показатель эффективной работы органов местного самоуправления. Конечно, данная тема является одной из важнейших сфер экономики субъекта РФ, так как здесь сосредоточены интересы бизнеса.

В сентябре 2019 в структуре Администрации муниципального образования "Город Саратов" задумали очередную реформу. Муниципальные

---

<sup>1</sup>Ульянова, Ж. По программе Медведева россияне уйдут из провинции в агломерации / Ж. Ульянова // Труд. — 2010. — 16 нояб. — URL: [http://www.trud.ru/article/16-11-2010/254125\\_po\\_programme\\_medvedeva\\_rossijane\\_ujdut\\_iz\\_provintsii\\_v\\_aglomeratsii.html](http://www.trud.ru/article/16-11-2010/254125_po_programme_medvedeva_rossijane_ujdut_iz_provintsii_v_aglomeratsii.html). (дата обращения 15.10.2020).

власти решили перераспределить полномочия между комитетом по управлению имуществом и комитетом по архитектуре и градостроительству. Основная суть реформы заключается в передаче КУИ весь функционал градостроительства и землепользования в Саратове. Главный аргумент реформаторов - передача всех функций, связанных с градостроительством, в одни руки, упростит жизнь гражданам, появится "единое окно" для упрощения процедуры согласования вопросов, связанных с оборотом земли и строительством.

В ст. 1 ГрК РФ регламентировано определение правил землепользования и застройки. Он отражает как сущностные, так и формальные признаки вышеуказанных правил как основного документа, используемого в системе градостроительного зонирования. В первую очередь, законодатель указывает, что это документ градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны и градостроительные регламенты, а также порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений. Далее, важно отметить, что это документ, содержащий правовые нормы, поскольку он утверждается нормативным правовым актом органа местного самоуправления (для соответствующего города, сельского поселения или муниципального образования), либо аналогичным правовым актом органа государственной власти субъекта РФ.

Правила землепользования и застройки имеет свои как юридические цели, так и социально-экономические цели. К юридическим целям законодатель относит обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. К социально-экономическим законодатель отнес три цели: создание условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия; создание условий для планировки

территорий муниципальных образований; создание условий для привлечения инвестиций.

В практике сложилась позиция согласно которой юридические цели разработки правил необходимо понимать и трактовать шире буквальной формулировки закона. Так, в решение Саратовского областного суда от 4 февраля 2016 г. по делу N 3а-4/2016, суд выразил своё мнение, что по смыслу ч. 1 ст. 30 ГрК РФ правила землепользования и застройки разрабатываются не только в целях защиты прав и законных интересов правообладателей земельных участков, но и в целях обеспечения прав и интересов иных физических и юридических лиц, а также публичных интересов, связанных в том числе с устойчивым развитием территорий муниципальных образований, сохранением окружающей среды и объектов культурного наследия, улучшением инвестиционной привлекательности соответствующих территорий, которые могут вступать в объективное противоречие с интересами собственников и обладателей иных прав на земельные участки.

В марте 2020 глава города Саратова И.А. Исаев подписал постановление о проведении общественных обсуждений. На обсуждение общественности вынесен проект решения о предоставлении санкции на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства на земельном участке в историческом центре города. Речь идет о земельном участке площадью 2 272 кв. м. между улицами Челюскинцев, Мичурина и Рамаева. Участок находится в зоне застройки Ж-2, предполагающей возведение многоквартирных домов средней этажности, и подзоне И-3, то есть исторический центр, который по действующим правилам землепользования Саратова ограничивает высотность до 22 метров. Владелец участка обратились к органам местного самоуправления с просьбой об увеличении высотности строительства до 84 метров. Иными словами, на небольшом участке, примерно 52 на 44 метра, в центре Саратова может появиться 25-этажная свечка фактически без машиномест и озеленения. Управление по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области обеспокоилось сложившейся

ситуацией, ведь в данном случае явно идет отклонение от общепринятых норм ради частного случая.

Будущая высотка не соответствует многим пунктам правил землепользования и застройки. Во-первых - транспортный коллапс. Дороги в этом районе не расширялись с образования исторического квартала. Все места запаркованы не только саратовцами, но и приезжающими на работу из Энгельса. Поэтому уже сейчас по этим улицам идет движение в одну машину. Во-вторых из учебных заведений рядом только гимназия, в которой количество обучающихся 1117 человек. Детского садика поблизости не найти. Из-за тесноты соседние дома не могут отличаться благоустроенной территорией и детскими площадками.

### **Заключение.**

Правовой режим земель населенных пунктов – комплекс содержащихся в земельном, градостроительном, природоохранном и в ином законодательстве РФ и ее субъектов норм, принципов и правил разрешенного использования, которые распространяются на данную категорию земли в целом, а также предусматривающих особенности отдельных территориальных зон.

В российском земельном законодательстве понятие земель населенных пунктов получило официальное закрепление. В соответствии с п. 1 ст. 83 ЗК РФ землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов.

Несмотря на то, что данная категория занимает наименьшую по сравнению с иными категориями земель площадь, она одна из наиболее востребованных оборотом. Характерной чертой этих земель является то, что они представляют собой ценность в первую очередь в качестве территориального пространства, которое может быть использовано для создания на нем различных по назначению объектов недвижимости. Ведь населенный пункт – это заселенная часть территории, место постоянного



жительства граждан, имеющая необходимые для обеспечения жизнедеятельности граждан жилые и иные здания и сооружения. Поэтому именно на этих землях наиболее активны инвестиционно-строительные процессы, осуществление различных форм градостроительной деятельности, благодаря этому помимо земельного законодательства значительное место в регулировании вопросов использования и охраны данных земель имеет градостроительное законодательство.

Охрана окружающей среды на территории, а также охрана земли как основного природного объекта служит неотъемлемым элементом правового режима земель населенных пунктов. Данная цель решается с помощью установления особых эколого-правовых режимов для отдельных частей городов (особо охраняемых и экологически неблагоприятных), природных объектов (зеленых насаждений, водных объектов) и отдельных видов экологически значимой деятельности.

Для защиты конституционных прав граждан на землю, следует руководствоваться градостроительным законодательством, если речь идет об условиях и порядке использования земель населенных пунктов, а по поводу владения и распоряжения уже земельным и гражданским законодательством. То есть, градостроительное законодательство устанавливает с помощью градостроительных регламентов, как можно использовать земельный участок. В свою очередь земельное законодательство определяет оборотоспособность земельных участков поселений, процедуру проведения торгов, приватизации участков и т.д.

Таким образом, правовой институт земель населенных пунктов является межотраслевым, так как он регулируется такими нормами права как: градостроительное, земельное, экологическое, гражданское, муниципальное и рядом иных отраслей права.

### **Выводы по работе изложены в следующих публикациях:**

1. Макарова А.В. Проблемы реализации государственного земельного надзора на землях населенных пунктов // Правовые институты и методы обеспечения экологической и природоресурсной безопасности в России, странах СНГ и Европейского Союза: законодательство, социальная и экологическая активность. Саратов, 2019: Саратовский источник. С. 78-81.

1. Макарова А.В. Реализация требований в сфере экологической безопасности при использовании земель населённых пунктов // Современные проблемы обеспечения экологической и продовольственной безопасности. Волгоград, 2019: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС. С. 76-78.

2. Макарова А.В. Документы территориального планирования: проблемы правотворчества и правоприменения // Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России. Саратов, 2020: Саратовский источник. С. 109 -113.