

## Отзыв

официального оппонента на диссертацию Кочневой Ирины Владимировны «Политические процессы реформирования и оптимизации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами (на примере Забайкальского края)», представленной на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – «Политические институты, процессы и технологии»

Земля является не только экономическим ресурсом, земельные отношения входят в сферу политических, правовых, социальных, экологических проблем и вопросов. Эффективное решение вопросов государственного управления земельными ресурсами на современном этапе развития российского государства является стратегической задачей не только на ближайшую перспективу, но и должно стать основой устойчивого экономического роста, гарантией национальной безопасности страны.

В последние годы вопросам земельных отношений посвящено достаточно большое количество научных и практических работ, однако процессы реформирования и оптимизации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами на примере конкретного региона не становились предметом самостоятельного изучения. Диссертация И.В. Кочневой, по нашему мнению, выполнена по одной из актуальнейших тем государственного устройства современной России. Диссертантом впервые предпринята попытка проанализировать процесс реформирования государственной политики в сфере управления земельными ресурсами России, охватывающий период с конца XX века по настоящее время. От других исследований, написанных по этой проблематике, работа И.В. Кочневой отличается системностью подхода,

выводами и предложениями автора, имеющими конкретный, практический характер.

Во «Введении» диссертации обоснована актуальность темы, представлен анализ степени ее разработанности в научной литературе, раскрыта теоретическая и методологическая база исследования, определены объект, предмет, цель и задачи. Также представлена источниковая база, основанная на нормативных правовых актах федерального и регионального уровня, отечественных и зарубежных научных исследованиях. Аргументированы научные положения, обладающие новизной, обосновано научное и практическое значение результатов диссертационного исследования.

В первой главе диссертации анализируется процесс становления и развития государственной политики в сфере управления земельными ресурсами. В первом параграфе обоснован подход, что для исследования процесса осуществления государственной политики требуется его изучение в историческом развитии. Автор, на наш взгляд, совершенно справедливо приходит к выводу, что, несмотря на экономическую составляющую, все земельные реформы в России имеют ярко выраженный политический характер. Периодизация процесса реформирования в этой сфере строится на политическом факторе - кардинальном изменении направления государственной политики. На основании изменений этого политического фактора автор выделил три этапа процесса реформирования (1990 - 1995 гг., 1995 - 2001 гг., 2001 г. по настоящее время), выявлены основные направления этих этапов, проанализированы недостатки и противоречия каждого из них (С. 20-31). Автор делает выводы, что назрела необходимость совершенствования политического механизма государственного управления земельными ресурсами путем внесения изменений в законодательные акты. Например, в части выкупа государством неиспользуемых земельных участков из категории земель

сельскохозяйственного значения и др. (С. 39).

Во втором параграфе рассмотрены элементы и содержание государственной политики в сфере управления земельными ресурсами. Определена структура государственного управления, основанная на анализе различных подходов. Что касается структуры государственного управления земельными ресурсами, по мнению автора, следует различать государство в роли собственника земельных ресурсов, и государство как орган власти. Органы исполнительной власти как субъекты управления земельными ресурсами, подразделяются на два вида: органы общей и специальной компетенции (С.45-46). Кроме того, диссертант, считает, что в политической науке встречаются ситуации, в которых путаются два понятия «государственное управление земельными ресурсами» и «государственное регулирование земельных отношений». По мнению автора, второе понятие по объему значительно уже и является составной частью первого (С.51 - 52).

Диссертант обозначил проблемы государственного управления земельными ресурсами на современном этапе. Так, созданная Федеральная служба государственной службы кадастра и картографии (Росреестр), обладает чрезвычайно широкими полномочиями и функциями, что приводит к отсутствию мобильности при решении земельных вопросов. Также, по мнению автора, отсутствует четкая система взаимодействия органов власти разных уровней.

Для решения проблем обозначенных в первой главе предложено осуществить разделение полномочий по ведению государственного кадастра недвижимости и единого государственного реестра прав на недвижимое имущество. Автор считает, что необходимо создать два государственных органа, отвечающих за их исполнение. Также, по мнению автора, необходим комплексный подход для координации действующих, и вновь создаваемых

органов государственного управления на федеральном и региональном уровнях; четком установлении принципов, критериев, норм и правил их взаимодействия, в том числе по работе с малообеспеченными слоями населения (С. 55).

Во второй главе «Практические основы оптимизации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами в Забайкальском крае» проанализированы элементы, содержание государственной политики региона; проблемы, возникающие на практике, предложены способы их решения.

В первом параграфе при анализе государственной политики в сфере управления земельными ресурсами в Забайкальском крае выявлено наличие ряда проблем, связанных с работой региональных органов власти. Отмечено, что в настоящее время в Забайкальском крае все элементы государственного управления земельными ресурсами сформированы и осуществляют функционирование, однако в этой сфере идет унификация, итоги которой сложно прогнозировать. В работе описаны органы власти и их основные функции в сфере управления земельными ресурсами, которые наглядно показывают многоаспектность и сложность этого вида деятельности (учет, регистрация, землеустройство, экологическая экспертиза, недропользование и т.д.) (С. 60-65). Диссертант, рассматривая механизмы функционирования государственного управления земельными ресурсами, отмечает специфическую роль органов местного самоуправления. Российская Федерация признает за органами местного самоуправления лишь определенную совокупность полномочий, необходимых для самостоятельной реализации целей, задач и функций в этой сфере (С. 67).

Во втором параграфе выявлены политико-правовые проблемы, возникающие в процессе реализации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами в Забайкальском крае. Примером является отсутствие равенства между формами собственности, так, имеется

преимущество федеральной собственности перед другими формами.

Кроме того, согласно ст. 84 Земельного кодекса РФ, включение земельных участков в состав городской черты влечет за собой изменение категории земель из лесного фонда в категорию земель населенных пунктов, т.е. наличие проблемы наложения двух разных категорий земель. Как отмечает И.В. Кочнева, вопрос о защите прав граждан, проживающих в жилых домах в поселениях, оказавшихся на территории лесного фонда, до настоящего времени остается нерешенным (С. 78).

Основной проблемой неэффективности государственной политики в данной сфере является несогласованность действий субъектов государственного управления. Нерешенной является проблема на реализацию своего права собственности на земельную долю в составе земель сельскохозяйственного назначения в результате отсутствия надлежащего взаимодействия субъектов государственного управления земельными ресурсами (С. 80 - 81). В процессе анализа проблем реализации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами доказана возможность их урегулирования в досудебном порядке, не допуская факта нарушения конституционных прав граждан, и предложены варианты решения таких проблем (С.81-85).

В третьем параграфе в результате определения местоположения региональных органов власти в сфере государственного управления земельными ресурсами, установлено, что данные органы исполнительной власти занимают значительное место в сфере государственного управления земельными ресурсами.

В процессе анализа указанных проблем, с целью совершенствования структуры отраслевого органа исполнительной власти Забайкальского края, в сфере земельных отношений и механизма его взаимодействия с другими органами государственной власти в сфере государственного управления

земельными ресурсами предложено: установить на федеральном уровне единую концепцию формирования структуры региональных органов исполнительной власти; в целях эффективности работы Департамента государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края сформировать его структуру, исходя из направлений деятельности – земельных и имущественных отношений, соответственно; создать концепцию подготовки единого административного регламента по осуществлению государственных и муниципальных услуг при реализации этой деятельности.

В Заключении подведены итоги исследования, сделаны выводы о состоятельности диссертационного исследования.

Несмотря на очевидные достоинства работы, следует отметить ряд недочетов:

1. На наш взгляд, предложение автора о создании двух отдельных органов власти требует уточнения, необходимо более детально описать предметы разграничения полномочий между соответствующими органами по ведению государственного кадастра недвижимости и государственной регистрации прав на нее (С. 55)

2. Требуют разъяснения рекомендации автора «о внедрении следующих финансовых поощрений в государственной службе как самых эффективных: в систему оплаты труда государственного служащего установленного коэффициента по результатам достижения показателей при выполнении заданий, характер и перечень которых должны быть строго зафиксированы. Факторы объемности и возможности исполнения задания для каждого госслужащего должны определяться индивидуально» (С.71). И далее рекомендации подобного же характера: «о дополнительном стимулировании государственного служащего по результатам деятельности в отчетный период», «введения фиксированных санкций для муниципальных служащих, за

неисполнение своих полномочий в связи с их убежденностью, что органы местного самоуправления не обязаны осуществлять указанное взаимодействие, поскольку они не входят в систему органов местного самоуправления» (С.72).

3. Представляется недостаточно подробным сравнительный анализ деятельности в сфере управления земельными ресурсами в Забайкальском крае и Республике Бурятия, неопределены критерии сравнения (С. 68 - 70).

4. Также возможно было бы использование схем или рисунков в третьем параграфе, где определяется место органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в сфере государственного управления земельными ресурсами Забайкальского края. Однако это замечание носит рекомендательный характер.

5. Необходимо отметить в тексте наличие стилистических неточностей и погрешностей, что затрудняет в отдельных случаях восприятие диссертации.

В целом необходимо отметить, что диссертационное исследование И.В. Кочневой имеют научную и практическую значимость. Проведенный анализ и выдвинутые положения аргументированы на теоретическом и эмпирическом материале и содержат новизну. Основные результаты, приведенные в автореферате и вынесенные И.В. Кочневой на защиту, являются обоснованными и отражены в ее научных публикациях, в том числе, в периодических изданиях, рекомендованных ВАК России. И.В. Кочнева является разработчиком законопроектов Читинской области, Забайкальского края и Омской области в сфере регулирования земельных отношений. Считаю, что диссертация И.В. Кочневой является самостоятельным, законченным научным исследованием на актуальную тему и квалифицируется как научный труд, имеющий важное теоретическое и практическое значение.

На основании вышеизложенного, считаю, что диссертация Кочневой Ирины Владимировны на тему «Политические процессы реформирования и

оптимизации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами (на примере Забайкальского края)» отвечает требованиям пункта 9, 10 Положения ВАК о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ №842 от 24.11.2013, а ее автор Кочнева Ирина Владимировна заслуживает присуждения искомой ученой степени – кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии.

Официальный оппонент:

кандидат политических наук,  
заместитель директора института экономики  
и управления ФГБОУ ВПО «Бурятский  
государственный университет»



Дугарова  
Альбина  
Аюшеевна

Адрес организации:

670000, Республики Бурятия, г. Улан-Удэ,  
ул. Смолина 24а,  
Телефон: (3012) 297-170, факс: (3012) 297-140,  
e-mail: [univer@bsu.ru](mailto:univer@bsu.ru)

26.10.2015

