

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет архитектуры и строительства»
Факультет «Управление территориями»

Кафедра «Кадастр недвижимости и право»

«Утверждаю»

Зав. кафедрой

О.В. Тараканов

_____ подпись, инициалы, фамилия

«22» мая 2017 г.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ НА ТЕМУ:
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ
ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Автор выпускной
квалификационной работы

_____ подпись

К.А. Живаева
инициалы, фамилия

Обозначение ВКР - 2069059 – 21.04.02 – 151235 – 2017

Группа ЗиК – 21м

Направление 21.04.02 «Землеустройство и кадастры»

номер, наименование

Руководитель выпускной
квалификационной работы

_____ подпись, дата

Н.А. Киселева
инициалы, фамилия

Консультанты по разделам

Право

наименование раздела

_____ подпись, дата

Н.А. Киселева
инициалы, фамилия

Экономика

наименование раздела

_____ подпись, дата

Н.А. Киселева
инициалы, фамилия

Нормоконтроль

наименование раздела

_____ подпись, дата

М.С. Акимова
инициалы, фамилия

Пенза 2017

Кафедра «Кадастр недвижимости и право»
«Утверждаю»
заведующий кафедрой

О.В. Тараканов
« 2 » декабря 2016 г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу
студенту(ке) группы ЗИК-41

Живаевой Ксении Алексеевне

(фамилия, имя, отчество)

Тема выпускной квалификационной работы
Совершенствование подходов в деятельности органов местного самоуправления по управлению земельными ресурсами

утверждена приказом по Пензенскому государственному университету архитектуры и строительства №06-09-332 от «1» декабря 2016г.

Срок представления выпускной квалификационной работы к защите «20» июня 2016 г.

1. Исходные данные к выпускной квалификационной работе

- статистические данные ФСГС по Пензенской области;
- материалы судебной практики;
- материалы судебной практики;
- публичная кадастровая карта.

2. Содержание пояснительной записки

- раскрыть организационно-правовые аспекты управления земельными ресурсами органами местного самоуправления;
- осуществить анализ системы муниципального управления земельными ресурсами в Пензенской области;
- провести оценку эффективности муниципального управления земельными ресурсами в Пензенской области;
- разработать рекомендации для повышения эффективности муниципального управления земельными ресурсами;

3. Перечень графического (иллюстрационного) материала

Полномочия органов местного самоуправления Российской Федерации в области управления земельными ресурсами	1
Методика определения эффективности управления земельными ресурсами муниципального района	1
Муниципальный земельный контроль	1
Эффективность управления земельными ресурсами на муниципальном уровне	1

Консультанты по разделам выпускной квалификационной работы

Право
наименование раздела
Экономика
наименование раздела

_____ *2 декабря 2016*
подпись, дата
_____ *2 декабря 2016*
подпись, дата

Н.А. Киселева
инициалы, фамилия
Н.А. Киселева
инициалы, фамилия

Дата выдачи задания 1 декабря 2016г.

Руководитель _____ *подпись* Н.А.Киселева

Задание принял к исполнению 1 декабря 2016г.

_____ *подпись студента* К.А.Живаева

АННОТАЦИЯ

выпускной квалификационной работы

Живаевой Ксении Алексеевны

на тему: «**Совершенствование подходов в деятельности органов местного самоуправления по управлению земельными ресурсами**»

Научный руководитель: к.соц.н., доцент каф. КНиП,

Киселева Наталья Александровна

Выпускная квалификационная работа посвящена совершенствованию подходов, обеспечивающих повышение эффективности управления развитием территории, в частности, земельных ресурсов муниципального образования.

Первая глава посвящена организационно правовым аспектам управления земельными ресурсами органами местного самоуправления. Раскрыты полномочия органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами. Так же рассмотрены функции управления земельными ресурсами муниципального образования, которые взаимосвязаны между собой и представляют систему.

Во второй главе осуществлен анализ состояния и использования земельного фонда Пензенской области и земельного фонда Земетчинского района как объекта исследования с точки зрения использования земельных ресурсов, находящихся в распоряжении органов местного самоуправления.

В третьей главе осуществлены предложения и рекомендации по совершенствованию эффективности управления земельными ресурсами в Пензенской области.

Final qualification work is devoted to improvement of the approaches providing increase in effective management of development of the territory, in particular, of land resources of the municipality.

Chapter 1 is devoted organizationally to legal aspects of management of land resources by local government bodies. Powers of local government bodies in the sphere of management of land resources are disclosed. Functions of management of land resources of the municipality which are interconnected among themselves are also considered and represent system.

In chapter 2 the analysis of a state and use of land fund of the Penza region and land fund of Zemetchinsky district as research object from the point of view of use of the land resources which are at the disposal of local government bodies is carried out. And problems of realization of powers by local government bodies in the sphere of management of land resources in the Penza region are also revealed.

In a chapter 3 offers and recommendations about improvement of effective management of land resources in the Penza region are carried out.

Автор работы

Руководитель работы

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	8
1.1 Структура органов местного самоуправления в Российской Федерации....	8
1.2 Полномочия органов местного самоуправления в области управления и распоряжения земельными ресурсами.....	17
1.3 Подходы к управлению земельными ресурсами.	28
2 СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	35
2.1 Характеристика земельного фонда Пензенской области в целом и характеристика земельного фонда Земетчинского района как объекта исследования.....	35
2.2 Проблемы реализации полномочий органами местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами в Пензенской области.....	68
3 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	82
3.1 Оценка эффективности управления земельными ресурсами.....	82
3.2 Рекомендации по совершенствованию эффективности муниципального управления земельными ресурсами в Пензенской области.....	88
3.3 Предложения по повышению эффективности муниципального управления земельными ресурсами	91
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	109
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	115

ВВЕДЕНИЕ

Динамичные изменения, происходящие во многих сферах жизни, свидетельствуют о необходимости постоянного совершенствования организационных структур в подразделениях государственной и муниципальной власти. Для того, чтобы достичь высоких результатов и повысить качество управления земельными ресурсами, органы государственной и муниципальной власти должны разрабатывать новые программы и услуги, что в свою очередь требует активного использования современных методов и технологий управления.

Магистерская диссертация посвящена анализу эффективности реализации полномочий органами местного самоуправления в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами и разработке предложений по повышению их эффективности.

Актуальность исследования обусловлена ролью земельных платежей в структуре местного бюджета и ролью земельных ресурсов в развитии муниципального образования.

Вопросам управления земельными ресурсами на разных административно-территориальных уровнях посвящены работы многих ученых и специалистов: Д.Б. Аратского, Н.И. Бурмакиной, А.А. Варламова, В.А.Вашанова, В.В. Вершинина, С.Н. Волкова, С.А. Гальченко, М.М. Демидовой, Т.А. Емельяновой, Н.Г. Конокотина, В.В. Косинского, А.С. Косякина, П.Ф. Лойко, А.А. Мурашевой, С.И. Носова, А.П. Огаркова, А.Э. Сагайдака, А.В. Севостьянова, В.Н. Хлыстуна, Ю.А. Цыпкина, Д.А. Шаповалова и др.

Целью данной работы является анализ системы управления земельными ресурсами органами местного самоуправления в Пензенской области..

В соответствии с целью работы, поставлены следующие задачи:

- проанализировать реализацию полномочий органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами в Пензенской области;

- проанализировать земельный фонд Пензенской области в части муниципальных земель, проблемы управления земельными ресурсами в Земетчинском районе;
- проанализировать действующие методические положения определения эффективности деятельности органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами;
- провести и обработать результаты сравнительного анализа статистических данных, характеризующих систему управления земельными ресурсами на местном уровне;
- сформулировать методические подходы к совершенствованию управления земельными ресурсами на муниципальном уровне.

Научная новизна исследования заключается в совершенствовании научных подходов, обеспечивающих повышение эффективности управления развитием территории, в частности, земельных ресурсов муниципального образования.

Объектом исследования являются земли, находящиеся в муниципальной собственности в Пензенской области.

Предмет исследования – процесс совершенствования научных подходов к оценке и улучшению эффективности управления земельными ресурсами на муниципальном уровне.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования полученных результатов и разработанных предложений в практике муниципального управления земельными ресурсами.

При написании магистерской были использованы следующие научные методы: теоретический, эмпирический, статистический и графический. Так же были использованы системы сбора данных, обработки данных (описание, обобщение, классификация) сравнительного анализа результатов данных. Основу научно-исследовательской работы составляют труды не только отечественных авторов, но и зарубежных ученых изучающих науку о управление земельными ресурсами.

1 ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Структура органов местного самоуправления в Российской Федерации

Местное самоуправление — система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории. Более широкое понятие местного самоуправления подразумевает право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения.

В городских округах в соответствии с законами субъекта Российской

Федерации местное самоуправление может осуществляться также на территориях внутригородских районов.

Нормативно-правовую основу местного самоуправления в Российской Федерации составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, Конституция РФ, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 6.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ-131), другие федеральные законы, и нормативно-правовые акты.

Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных вопросов местного значения городских поселений (за исключением вопроса местного значения, связанного с организацией и осуществлением мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (рис. 1).

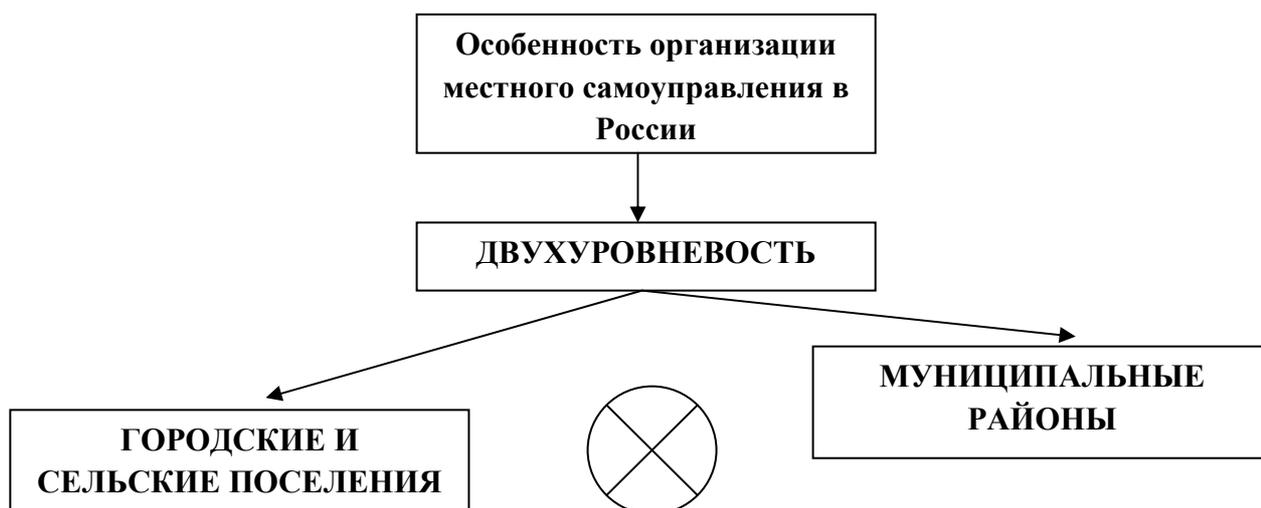


Рисунок 1 – Организация местного самоуправления в РФ

Иные вопросы местного значения, предусмотренные для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на территориях сельских поселений решаются органами местного

самоуправления соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются *вопросами местного значения муниципальных районов*.

Органы местного самоуправления муниципального района обладают всеми правами и полномочиями органов местного самоуправления поселения на межселенных территориях, в том числе полномочиями органов местного самоуправления поселения по установлению, изменению и отмене местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Органы местного самоуправления муниципального района вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета муниципального района в бюджеты соответствующих поселений в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Уставами муниципального района и поселения, являющегося административным центром муниципального района, может быть предусмотрено образование местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения. В этом случае в поселении, являющемся административным центром муниципального района, местная администрация не образуется, глава поселения входит в состав представительного органа

поселения с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя.

1.1.1 Виды муниципальных образований и их характеристики

В соответствии с ФЗ-131 на рис.2 приведена классификация понятия «муниципальное образование».



Рисунок 2 – Виды муниципальных образований в России.

Сельское поселение – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

городское поселение – город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

муниципальный район – несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые

органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

городской округ – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

городской округ с внутригородским делением – городской округ, в котором в соответствии с законом субъекта Российской Федерации образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования;

внутригородской район – внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления. Критерии для деления городских округов с внутригородским делением на внутригородские районы устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением;

внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения – часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

К признакам муниципального образования можно отнести:

- территориальность местного самоуправления в границах поселения или в иных, определенных законом, границах;

- реализация населением на этой территории своего права на местное самоуправление, т.е. на решение всех вопросов местного значения самостоятельно и под свою ответственность;

- наличие выборных органов местного самоуправления;

- реализация населением своего права на владение, пользование, распоряжение муниципальной собственностью;

- наличие у органов местного самоуправления права самостоятельно разрабатывать, утверждать и исполнять местный бюджет;

- несвязанность территории муниципального образования с границами административно — территориальных единиц субъектов РФ.

В настоящее время в России постепенно меняются роль и функции муниципальных образований, в особенности городских поселений, как сложных социально-экономических систем, что обусловлено несколькими обстоятельствами:

1. Существенно изменяются целевые ориентиры развития муниципальных образований. Если в недавнем прошлом в управлении городским хозяйством применялись в первую очередь принципы рационального территориального размещения производительных сил и ориентация на специализацию городов с обязательной доминантой в виде градообразующих предприятий, то с развитием публичной власти в соответствии с социальной направленностью ее деятельности важную роль стали играть гуманистические начала, предполагающие первоочередность создания в муниципальном образовании благоприятных условий для жизнедеятельности граждан, развития предпринимательства и формирования социальной инфраструктуры.

2. Перестав отвечать за решение производственных задач, органы местного самоуправления принимают на себя ответственность за формирование и реализацию стратегии комплексного социально-экономического развития территории, программ благоустройства и развития различных отраслей муниципального хозяйства, а также обеспечивают качественное предоставление населению муниципальных услуг.

3. Возникает конкуренция между муниципальными образованиями за привлечение инвестиций, финансовых и кадровых ресурсов, что обуславливает необходимость принятия органами местного самоуправления мер, направленных на повышение уровня жизни граждан и качества среды обитания, которое определяется системой экономических, демографических, социальных, культурных и экологических параметров.

4. Жители муниципальных образований постепенно включаются в систему управления развитием территории, реализуя свои права, интересы и инициативы как граждан и частных собственников через различные формы непосредственной демократии, а также посредством участия в консультативных и совещательных органах, общественных палатах при органах власти.

1.1.2 Организационные и экономические основы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. В структуру органов местного самоуправления, устанавливаемую уставом муниципального образования, входят следующие органы и должностные лица местного самоуправления:

- представительный орган муниципального образования;
- глава муниципального образования;
- местная администрация;
- контрольный орган муниципального образования;
- иные органы местного самоуправления.

В соответствии с федеральным законом существуют следующие основные варианты структуры органов местного самоуправления:

- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается населением и возглавляет представительный орган, глава местной администрации назначается по контракту

- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается населением и возглавляет местную администрацию

- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается представительным органом из своего состава и возглавляет представительный орган, глава местной администрации назначается по контракту

В муниципальном районе допускается такой вариант структуры органов местного самоуправления: представительный орган местного самоуправления формируется из глав и делегатов представительных органов поселений.

В сельских поселениях глава муниципального образования может независимо от способа его избрания возглавлять и местную администрацию, и представительный орган. В сельских поселениях с численностью менее 100 человек глава муниципального образования является главой местной администрации и избирается населением, а функции представительного органа осуществляются сходом граждан.

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом. В соответствии с Гражданским кодексом органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные предприятия и учреждения.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет). К собственным доходам местного бюджета могут относиться:

- средства самообложения граждан
- доходы от местных налогов и сборов
- доходы от региональных налогов и сборов
- доходы от федеральных налогов и сборов

- безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований
- доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности
- часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей
- штрафы, установление которых отнесено к компетенции органов местного самоуправления
- добровольные пожертвования
- субвенции на решение вопросов местного значения межмуниципального характера (для некоторых муниципальных районов)
- иные законные поступления.

Закон устанавливает возможность выравнивания уровня бюджетной обеспеченности поселений, муниципальных районов и городских округов путем предоставления дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований и (или) районных фондов финансовой поддержки поселений.

Органы местного самоуправления и уполномоченные ими муниципальные учреждения могут выступать заказчиками на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов местного значения и осуществлением отдельных государственных полномочий (муниципальный заказ). Муниципальные образования вправе привлекать заемные средства, в том числе за счет выпуска муниципальных ценных бумаг (муниципальный заем).

Муниципальное управление – особый тип управленческой деятельности, осуществляемой органами и должностными лицами местного самоуправления, направленной на удовлетворение коллективных интересов и потребностей населения. Объектом муниципального управления выступает территория

муниципального образования, а целью – создание необходимых условий для удовлетворения коллективных интересов и потребностей местного сообщества.

Для осуществления управленческого воздействия органы местного самоуправления располагают тремя основными видами ресурсов: правовыми, экономическими, административными. Правовой ресурс обеспечен правом органов местного самоуправления принимать правовые нормативные акты, обязательные для исполнения на территории муниципального образования.

Экономический ресурс обеспечен правами владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью (включая землю), формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, установления местных налогов и сборов, регулирования цен и тарифов на услуги муниципальных предприятий. Административный ресурс означает создание организационных структур для решения тех или иных задач муниципального управления. В современных условиях эффективность муниципального управления в немалой степени зависит от выбора организационной структуры управления, определения субъектом управления главной цели и приоритетных задач, направленных на удовлетворение коллективных интересов и потребностей населения в муниципальном образовании.

1.2 Полномочия органов местного самоуправления в области управления и распоряжения земельными ресурсами

Местное самоуправление, как один из институтов современного общества, призвано решать и регулировать различные экономические, социальные, политические, экологические и др. вопросы, возникающие на местном уровне. Реальность и эффективность местного самоуправления определяется, прежде всего, материально-финансовыми ресурсами, имеющимися в распоряжении муниципальных образований и составляющими в своей совокупности финансово-экономические основы местного самоуправления.

Муниципальная собственность служит основой деятельности муниципального образования и инструментом управления платежеспособности и финансовой устойчивости региона. В последние годы все более заметен интерес ученых и практиков к проблеме эффективности использования муниципальной собственности. Повышение актуальности данной проблемы обусловлено неэффективным использованием муниципальных земель, которые часто сдаются или, что еще хуже, продаются по минимальным ценам. Муниципальное имущество находится в изношенном состоянии, часто непригодном для использования и нуждающимся в капитальном ремонте.

В таких условиях, муниципалитеты вынуждены предпринимать все необходимые меры по изменению сложившейся ситуации. Управление муниципальными образованиями и их ресурсной базой должно быть ориентировано на стратегические приоритеты регионов и местных сообществ, что отмечается в работах Т. Авдеевой, В. Бочарова, К. Гринфельда, Т. Мясниковой, И. Рисина, Ю. Трещевского, Ю. Филиппова и других исследователей.

Специфика деятельности органов муниципального управления обусловлена двойственной природой местного самоуправления, которое одновременно выступает как «единичное» хозяйство и как часть народного хозяйства ввиду того, что его деятельность определяется федеральными и региональными социально-экономическими условиями. Специфика местного самоуправления как «единичного» хозяйства обусловлена способностью решать собственными силами вопросы, затрагивающие жизненные интересы местного населения, а также пространственной ограниченностью, т. е. распространением управленческого воздействия на определенную территорию.

На муниципальном уровне функции по управлению земельными ресурсами распределены следующим образом:

- городские думы осуществляют принятие законодательных актов, программ по управлению землями муниципального образования;

- администрация муниципалитета осуществляет финансирование и реализацию мероприятий по управлению земельными ресурсами, перераспределению земель, регулированию земельного рынка, экономическому стимулированию рационального землепользования;

- орган архитектуры и градостроительства, являющийся структурным подразделением администрации муниципалитета, обеспечивает подготовку генерального плана муниципального образования, документов территориального планирования, выдает по установленным формам разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов, осуществляет контроль на застроенных территориях, является держателем картографо-геодезического фонда муниципального образования;

- орган по управлению муниципальной собственностью и городскими землями осуществляет управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности (приобретение, продажа, аренда, предоставление в постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование и т. д.), ведет учет заявлений граждан, нуждающихся в получении земельных участков для садоводства, огородничества, дачного хозяйства на территории муниципального образования и т. д.

Деятельность органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами ограничена рамками предоставленной им компетенции, определенной федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и Земельным и Налоговыми кодексами РФ.

Управление земельными ресурсами муниципального образования основывается на принципе устойчивости землепользования, предполагающего, что равно защищается частная, государственная и муниципальные формы собственности и обеспечиваются гарантии прав собственников, землепользователей и арендаторов, что обуславливает заинтересованность участников земельных отношений в бережном использовании земли и ее постоянном улучшении. Устойчивость землепользования обеспечивается также

тем, что изъятие земель у правообладателя допускается в особых случаях, предусмотренных законом: ненадлежащее использование участков после вступления в законную силу судебного акта, изъятие участков для государственных и муниципальных нужд, обычно в порядке выкупа или на условиях предоставления другого аналогичного участка. В целом исходя из полномочий органов местного самоуправления, можно выделить функции управления земельными ресурсами муниципального образования, которые взаимосвязаны между собой и представляют систему (рис.3, 4).



Рисунок 3 – Функции органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами



Рисунок 4 – Взаимосвязь функций органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами

Планирование и прогнозирование использования земель

основывается на оценке и учете стратегических перспектив развития города и заключается в определении целей и задач по управлению земельными ресурсами, а также средств их достижения в соответствии с ресурсными возможностями территории. Функция планирования и прогнозирования использования земель может находить свое воплощение в принятии и реализации муниципальных программ по управлению земельными ресурсами. Однако в настоящее время многие муниципалитеты не используют данный инструмент, ограничиваясь разработкой документов территориального планирования, являющихся в соответствии с законодательством обязательными.

Важно отметить, что функция планирования и прогнозирования использования земель тесно связана с функцией экономического стимулирования рационального использования земельных ресурсов и формирования системы платежей за землю, которая должна быть направлена не только и не столько на достижение максимума экономического эффекта (реализацию фискальной функции), но и на активизацию инвестиционных процессов (выполнение мотивировочной функции) и стимулирование социально-экономического развития муниципального образования в целом. При этом формирование системы платежей за землю должно быть взаимоувязано с различными направлениями экономической, инвестиционной, промышленной и социальной политики муниципалитета.

Еще одной функцией по управлению земельными ресурсами является информационное обеспечение и информационное взаимодействие в процессе управления земельными ресурсами. Важнейшую роль в формировании информационного массива о структуре и составе земель муниципального образования играет государственный кадастровый учет, без которого невозможна выработка и реализация экономически обоснованных управленческих решений. Однако в настоящее время на уровне местного самоуправления имеет место недостаточная достоверность данных, внесенных

в единый государственный реестр недвижимости, обусловленная, с одной стороны, ненадлежащим качеством кадастровых работ, а с другой — трудностями в межведомственном информационном взаимодействии между органами власти. Недооценка отдельных земельных участков и недоучет множества индивидуальных факторов, формирующих кадастровую стоимость, либо вообще наличие неучтенных объектов земельных отношений, что имеет место в малых муниципальных образованиях и сельской местности, приводит к тому, что органы местного самоуправления не владеют достоверной информацией об имеющихся земельных ресурсах. Это искажает данные, необходимые для принятия решений в сфере земельной, налоговой, бюджетной, инвестиционной политики муниципального образования.

Управление земельными ресурсами территории осуществляется органами местного самоуправления не только в отношении земель, находящихся в муниципальной собственности, т. е. когда органы местного самоуправления выступают в качестве собственника земельных ресурсов, но и всех земель, находящихся на территории муниципального образования, и связано в том числе с осуществлением функций по предоставлению и изъятию земель для муниципальных нужд, а также с использованием земель, находящихся в неразграниченной государственной собственности.

При этом, согласно ст. 3.3 федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», органы местного самоуправления в отношении земель, собственность на которые не разграничена, осуществляют лишь функции по распоряжению такими земельными участками. Если учесть, что в настоящее время имеет место значительное количество земель с неразграниченной собственностью, распоряжение органами местного самоуправления тем, что им не принадлежит и, возможно, не будет принадлежать, ведет, с одной стороны, к подмене (перекрытию) управленческих функций органов государственной власти и местного самоуправления, с другой — ослабляет стимулы у местных органов власти по использованию таких земель.

Кроме того, в настоящее время для органов местного самоуправления особо актуален вопрос распоряжения землями, находящимися в муниципальной собственности, и реализации функции перераспределения земельных участков, которая направлена на вовлечение в оборот недвижимого имущества и проявляется в предоставлении земли гражданам и юридическим лицам, резервировании земель, а также их изъятии.

В соответствии с законодательством РФ предоставление земельных участков может осуществляться как по результатам торгов, проходящих в форме аукциона и организуемых по инициативе органа местного самоуправления или заинтересованных в предоставлении участка лиц, так и без проведения аукциона. При этом обязательным условием предоставления участков является осуществление кадастровых работ и государственного кадастрового учета.

К функциям местных органов власти в сфере управления земельными ресурсами также относится изъятие земельных участков, которое направлено на повышение эффективности использования земли в муниципальном образовании. Изъятие земельных участков может осуществляться для государственных и муниципальных нужд либо ввиду ненадлежащего использования земельного участка, предоставленного на праве пожизненного наследуемого владения, праве постоянного (бессрочного) пользования (в случае использования его с нарушением правил рационального использования, в том числе с использованием не по целевому назначению, порче земли и др.), возможна конфискация земельного участка по решению суда; реквизиция земельного участка.

Необходимо отметить, что важнейшим условием изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд является наличие документов территориального планирования и проектов планировки территории, в которых закрепляется необходимость такого изъятия. Это направлено на недопущение злоупотреблений со стороны органов власти при принятии соответствующих решений. При этом изъятие возможно по

инициативе органа местного самоуправления либо на основе ходатайства со стороны органа государственной власти, организации, уполномоченной в соответствии с договорами (разрешениями) органов власти осуществлять деятельность, для которой предполагается изъятие. Правообладатель участка имеет право на компенсацию, исходя из рыночной стоимости участка, определенной на основе отчета об оценке. При этом государственная регистрация права на участок, изымаемый для государственных и муниципальных нужд, осуществляется только после возмещения убытков правообладателю, который может обжаловать правомерность решения об изъятии в суде. Обязательным при изъятии участка также является проведение кадастровых работ и его кадастрового учета. Однако, несмотря на то, что процедура изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд четко обозначена в Земельном кодексе РФ, в законодательстве не определен порядок изъятия уже зарезервированных для государственных или муниципальных нужд земельных участков, а также порядок и условия возмещения убытков, понесенных правообладателями вследствие резервирования.

Особо актуальной в настоящее время является реализация такой функции органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами, как реализация муниципального земельного контроля, осуществляемого в отношении расположенных в границах муниципального образования объектов земельных отношений. Муниципальный земельный контроль осуществляется лишь за использованием земель, тогда как осуществление контроля за охраной земель относится к полномочиям органа государственного земельного надзора. Однако, по нашему мнению, это не вполне правильно ввиду того, что земельные отношения — это единые отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением землей, регулированием процесса землепользования, рациональным использованием и охраной земель в муниципальном образовании.

В настоящее время контроль осуществляется, в основном, за использованием земельных участков, предоставленных гражданам и юридическим лицам, своевременным освоением предоставленных земель, недопущением самовольного занятия земельных участков или использования их без соответствующих документов, удостоверяющих право на землю, а также за использованием земель в соответствии с разрешенным видом их использования. В ходе проведения земельного контроля органы местного самоуправления осуществляют принятие мер по предупреждению нарушений земельного законодательства и контроль за их устранением, участвуют в интеграции информационных ресурсов контролирующих организаций и органов управления.

При этом при выявлении нарушений муниципальными инспекторами выдается предписание об устранении земельного правонарушения. В случае выявления признаков, указывающих на наличие административных или иных правонарушений, органы, осуществляющие муниципальный земельный контроль, направляют материалы в орган государственного земельного надзора, который, рассмотрев акт проверки, принимает решение о возбуждении дела, а копию данного решения направляют органам местного самоуправления. При этом в законодательстве не определены возможности местных органов власти по обращению в суд в случае нарушения земельного законодательства. Все это приводит к снижению стимулов и эффективности проведения муниципального земельного контроля, организации его проведения, особенно в малых населенных пунктах и сельской местности, где зачастую на выполнение данных полномочий не хватает денежных средств.

На рис.5 представлено законодательное разделение полномочий органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами в зависимости от уровня.

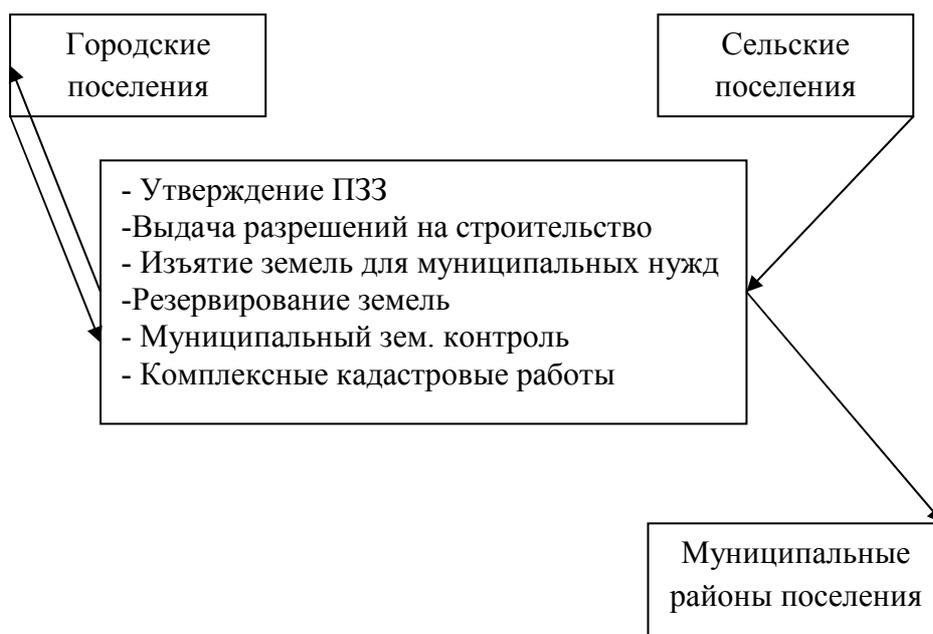


Рисунок 5 - Разделение полномочий органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами

Таким образом, подводя итог рассмотрению организационных аспектов управления земельными ресурсами муниципального образования, можно сделать следующие выводы:

- в настоящее время управление земельными ресурсами муниципальных образований рассматривается с точки зрения функционального содержания; как система взаимосвязанных элементов; как деятельность органов власти. Под объектом управления исследователями понимаются земельные ресурсы территории в целом, земельные отношения либо земельные участки независимо от формы собственности или только находящиеся в муниципальной собственности. По нашему мнению, под объектом управления «земельные ресурсы муниципального образования» следует понимать все земельные ресурсы территории с комплексом правовых и социально-экономических характеристик, представляющих многофункциональный ресурс развития муниципалитета. Важнейшая роль в управлении земельными ресурсами принадлежит местным органам власти, однако также в качестве субъектов

выступают органы государственной власти, собственники земли, пользователи городской земли (население и хозяйствующие субъекты);

- управление земельными ресурсами осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях власти органами общей и специальной компетенции, среди которых можно выделить органы, определяющие цели и приоритеты развития экономической сферы и хозяйственного комплекса; органы исполнительной власти, осуществляющие государственное регулирование и управление земельными ресурсами; органы, регулирующие решение отдельных задач в сфере использования земельных ресурсов и развития земельных отношений; органы, осуществляющие контроль и надзор за состоянием окружающей среды и сохранением экосистем. Наличие большого числа структур в сфере управления земельными ресурсами обуславливает трудности в межведомственном взаимодействии и координации как по горизонтали, так и по вертикали власти;

- спецификой местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами является его двойственная природа (как «единичное» хозяйство и как часть народного хозяйства). При этом органы местного самоуправления в отношении земельных ресурсов выступают в качестве субъектов хозяйствования (как собственники земли) и в качестве властной структуры, деятельность которой связана с реализацией собственных и делегированных полномочий. К последним относится управление государственными землями до разграничения государственной собственности;

- основными функциями управления земельными ресурсами муниципального образования являются планирование и прогнозирование использования и охраны земель; экономическое стимулирование рационального использования земельных ресурсов, основанное на инвентаризации и оценке земель, формировании карт ценового зонирования и единой методики расчета арендной платы; регулирование процесса землепользования в городе посредством перераспределения земельных участков (предоставление участков, изъятие, резервирование и др.) и

вовлечение в оборот недвижимого имущества; развитие земельного рынка; владение, пользование и распоряжение муниципальными землями; информационное обеспечение и координация; нормативно-правовое обеспечение системы управления земельными ресурсами; планирование пространственного развития города; землеустройство; мониторинг земель, муниципальный земельный контроль.

1.3 Подходы к управлению земельными ресурсами.

В менеджменте известны более 14-ти научных подходов:

- Комплексный
- Интеграционный
- Маркетинговый
- Функциональный
- Динамический
- Воспроизводственный
- Процессный
- Нормативный
- Количественный
- Административный
- Поведенческий
- Ситуационный
- Системный
- Программно-целевой подход

Однако в управлении земельными ресурсами применимы не все из них.

Системный подход к изучению муниципального управления земельными ресурсами позволяет осмыслить его как функционирование нескольких сложных систем, среди которых:

1) система управляющая – государство как определяющий субъект управления;

2) система управляемая – компоненты общества, конкретные территории, подверженные государственному и муниципальному воздействию как объекты управления;

3) система взаимодействия – различные институты местного самоуправления, государства и общества, реализующие связи: прямые и обратные, вертикальные и горизонтальные, подчиняющие и поддерживающие и др.

Особенно важное значение в системе муниципального управления земельными ресурсами имеет обязательность наличия управляющих воздействий, пронизывающих и подчиняющих себе многообразные элементы (и компоненты) управления и вводящих их в управляемые объекты. Если управляющее воздействие, рожденное в любом органе, не доходит до человека, до управляемого объекта и не влияет на его поведение и деятельность, то муниципальное управление как таковое не реализуется

Системный подход в управлении основывается на том, что всякая организация представляет собой систему, состоящую из частей, каждая из которых обладает своими собственными целями. Руководитель должен исходить из того, что для достижения общих целей необходимо рассматривать ее как единую систему. При этом стремиться выявить и оценить взаимодействие всех ее частей и объединить их на такой основе, которая позволит организации в целом эффективно достичь её целей. (Достижение целей всех подсистем организации явление желательное, но почти всегда не реальное.).

Особенности системного подхода сводятся к следующему:

- четкое определение целей и установление их иерархии;
- достижение наилучших результатов при наименьших затратах путем использования инструментов сравнительного анализа и выбора способов достижения поставленных целей;

- широкая всесторонняя оценка всех возможных результатов деятельности с использованием количественной интерпретации целей, определением методов и средств их достижения.

Система - это некая целостность, состоящая из взаимозависимых частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого. Нарушение любой части системы приводит к нарушению ее работы в целом. В управлении все организации рассматриваются как системы.

Системы подразделяются на два крупных вида: открытые и закрытые. Закрытые относительно независимы от окружающей среды, в то время как на открытую оказывают воздействие факторы внешней среды. С позиции социальных систем рассматривает управление земельными ресурсами можно рассматривать как открытую систему.

Основными элементами системы являются: цели, задачи, структура, техника и технология, люди. Человек в социальной системе рассматривается как социально ориентированное и направляемое существо, обладающее многочисленными потребностями, которые воздействуют на производственную сферу и, в свою очередь, испытывают обратное влияние с ее стороны.

Между всеми элементами системы существуют двусторонние и многосторонние связи, вызывающие изменение поведения людей в организации - организационной системе, направленной на достижение поставленных целей. Связи в системе осуществляются через главные связующие процессы, такие как коммуникации, равновесие и принятие управленческих решений. Коммуникации обеспечивают обмен информацией. Равновесие обеспечивает приспособление организации к постоянно изменяющимся условиям, а также достижение соответствия между потребностями и установками человека с требованиями организации. Процесс принятия решений регулирует и управляет системой

Ситуационный подход концентрируется на том, что пригодность различных методов управления определяется ситуацией. Поскольку существует обилие внутренних и внешних факторов не существует единого «лучшего»

способа управлять территорией, земельными ресурсами. Самым эффективным методом в конкретной ситуации является метод, который более всего соответствует данной ситуации.

Как и системный, ситуационный подход не является простым набором предписываемых руководств это скорее способ мышления об организационных проблемах и их решениях. Ситуационный подход исходит из того, что, хотя общий процесс управления одинаков, специфические приемы, которые должен использовать менеджер для эффективного достижения целей, могут значительно различаться.

Ситуационный подход направлен на реализацию возможностей прямого приложения науки к конкретным ситуациям и условиям. Центральным моментом данного направления менеджмента является ситуация, т.е. конкретный набор обстоятельств, которые влияют на организацию в данное конкретное время. Из-за того, что в центре внимания оказывается ситуация, ситуационный подход подчеркивает значимость "ситуационного мышления". Используя этот подход, менеджеры могут лучше понять, какие приемы будут лучше способствовать достижению целей в конкретной ситуации. При этом простого указания на то, какие переменные сильнее всего влияют на результат (являются релевантными), явно недостаточно для того, чтобы определить, какое решение будет лучшим для достижения целей. Основная сложность заключается в том, что все многочисленные ситуационные процессы взаимосвязаны и их нельзя рассматривать независимо друг от друга.

Процессный подход рассматривает управление как непрерывную серию взаимосвязанных управленческих функций (рис.6).

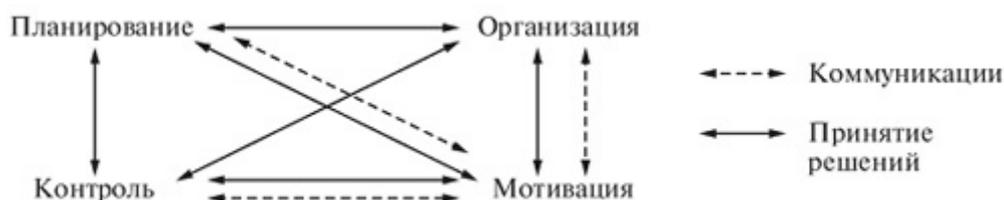


Рисунок 6 – Содержание процессного подхода в управлении

При процессном подходе управление рассматривается как процесс - серия взаимосвязанных непрерывных действий. Эти действия называют управленческими функциями.

Ценность системного подхода для управления земельными ресурсами заключается в двух аспектах: суммарная эффективность всей организационной структуры органов местного самоуправления и выполнение функций в сфере УЗР, направленное на достижение общей цели муниципального образования. Процессный подход основывается так же на положении о том, что функции управления взаимозависимы.

Комплексный подход при принятии управленческих решений учитывает важнейшие взаимосвязанные и взаимозависимые факторы внешней и внутренней среды организации — технологические, экономические, экологические, организационные, демографические, социальные, психологические, политические и др.

В рамках комплексного подхода выделяют два специфических подхода:

- поисковый — ориентированный на будущее и определяющий состояния объекта управления в дальнейшем при условии сохранения сегодняшних тенденций его развития;
- целевой — планирующий целенаправленное изменение объекта управления в будущем с учетом возможных путей и сроков перехода управляемой подсистемы из сегодняшнего состояния в желаемое.

Интеграционный подход к менеджменту нацелен на исследование и усиление взаимосвязей между:

- отдельными подсистемами и элементами системы менеджмента;
- стадиями жизненного цикла объекта управления;
- уровнями управления по вертикали;
- уровнями управления по горизонтали.

Интеграция — это углубление сотрудничества субъектов, управление взаимодействием и взаимосвязями между компонентами системы управления.

Маркетинговый подход предусматривает ориентацию управляющей подсистемы при решении любых задач на потребителя:

- повышение качеств объекта в соответствии с нуждами потребителя;
- экономия ресурсов у потребителя за счет повышения качества;
- экономия ресурсов в производстве за счет факторов масштаба производства, научно-технического прогресса (НТП);
- применение системы менеджмента.

Сущность **функционального подхода** к менеджменту заключается в том, что потребность рассматривается как совокупность функций, которые нужно выполнить для ее удовлетворения. После установления функций создаются несколько альтернативных объектов для выполнения этих функций, и выбирается тот из них, который требует минимум совокупных затрат за жизненный цикл объекта на единицу полезного эффекта.

При **динамическом подходе** объект управления рассматривается в динамическом развитии, причинно следственных связях и соподчиненности, производится ретроспективный анализ за пять и более лет и перспективный анализ (прогноз).

Сущность **нормативного подхода** заключается в установлении нормативов управления по всем подсистемам менеджмента. Нормативы должны устанавливаться по важнейшим элементам:

- целевой подсистеме;
- функциональной подсистеме;
- обеспечивающей подсистемы.

Сущность **количественного подхода** заключается в переходе от качественных оценок к количественным при помощи математических статистических методов, инженерных расчетов, экспертных оценок, системы баллов и других. Управлять можно цифрами, а не только словами.

Сущность **административного подхода** заключается в регламентациях функций прав, обязанностей, нормативов качества, затрат, продолжительности элементов систем менеджмента в нормативных актах.

Программно-целевой подход основывается на четком определении целей организации и разработке программ по оптимальному достижению этих целей с учетом ресурсов, необходимых для реализации программ.

В России накоплен значительный опыт программно-целевого управления, но далеко не все программы осуществились в полном объеме и в заданные сроки вследствие недостаточного контроля, низкого уровня ответственности, отсутствия должной мотивации участников реализации этих программ.

2 СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Характеристика земельного фонда Пензенской области в целом и характеристика земельного фонда Земетчинского района как объекта исследования

2.1.1 Распределение муниципальных земель по категориям.

В соответствии с Законом Пензенской области № 1945-ЗПО «О преобразовании отдельных муниципальных образований Пензенской области» от 15 сентября 2010 года в связи с преобразованием отдельных сельских поселений путем их объединения в Пензенской области образовано 325 муниципальных образований, в том числе: городских округов - 3; муниципальных районов – 27; городских поселений – 24; сельских поселений – 271 (рис. 1).

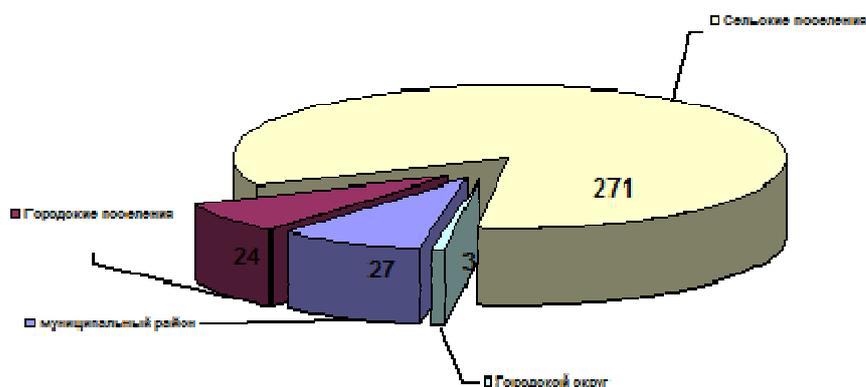


Рисунок 7 – Территориальная структура Пензенской области, на которой осуществляется местное самоуправление

Земельный фонд в административных границах Пензенской области по состоянию на 1 января 2016 года составляет 4335,2 тыс.га. Распределение земель области по категориям и их динамика представлена в табл. 1.

Земли сельскохозяйственного назначения в Пензенской области по состоянию на 1 января 2016 года занимают 3072,0 тыс. га. То есть около 70% земель в регионе составляют именно земли сельскохозяйственного назначения. В государственной и муниципальной собственности находится 1090,0 тыс. га (35,48%), из которых 50,2 тыс. га отнесено к собственности Российской

Федерации, из них передано в аренду гражданам 0,9 тыс.га, в пользование юридическим лицам – 26,6 тыс. га и в аренду – 22,7 тыс. га.

Таблица 1

Распределение земель Пензенской области по категориям

Категории земель	Площадь тыс. га.		
	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2015г.
1	2	3	4
1. Земли сельскохозяйственного назначения	3072,4	3072,0	- 0,4
2. Земли населенных пунктов	228,5	228,6	+0,1
3. Земли промышленности, энергетики транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения	43,7	44,0	+0,3
4. Земли особо охраняемых территорий и объектов	9,1	9,1	-
5. Земли лесного фонда	964,5	964,5	-
6. Земли водного фонда	14,8	14,8	-
7. Земли запаса	2,2	2,2	-
Итого земель:	4335,2	4335,2	-

Категория земель населенных пунктов составляет 228,6 тыс. га, из которых в собственности граждан находится 57,7 тыс. га, юридических лиц 1,9 тыс. га и в государственной и муниципальной собственности 169,0 тыс. га, из которых 4,9 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них передано в гражданам аренду 2,1 тыс.га; юридическим лицам в пользование 1,0 тыс. га, в аренду – 1,7 тыс. га; 1,6 тыс. га отнесено к собственности Пензенской области и передано юридическим лицам в пользование 0,8 тыс.га; в аренду 0,5 тыс.га; 7,6 тыс.га отнесено к муниципальной собственности, из них передано в аренду гражданам 1,9 тыс.га, в пользование юридическим лицам – 1,5 тыс.га, в аренду юридическим лицам – 4,1 тыс. га.

Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения занимают 44,0 тыс. га, из которых 26,1 тыс. га отнесено к собственности

Российской Федерации, из них предоставлено гражданам в аренду 1,5 тыс.га, юридическим лицам в пользование 14,9 тыс. га, в аренду 9,7 тыс. га; 1,6 тыс. га отнесено к собственности Пензенской области и передано юридическим лицам в пользование – 0,8 тыс.га, 2,4 тыс.га отнесено к муниципальной собственности, из них передано в пользование юридическим лицам 0,7 тыс.га, в аренду юридическим лицам – 0,7 тыс. га.

Земли особо охраняемых территорий и объектов занимают 9,1 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности, из которых 7,1 тыс. га находится в собственности Российской Федерации и передано в пользование юридическим лицам, 0,2 тыс. га отнесена к муниципальной собственности и передана в аренду юридическим лицам.

Земли лесного фонда занимают 964,5 тыс. га и находятся в собственности Российской Федерации.

Земли водного фонда занимают 14,8 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности, из которых 0,2 тыс. га находится в собственности Российской Федерации и передано в пользование юридических лиц.

Земли запаса занимают 2,2 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности.

Характеристика земельного фонда Земетчинского района

Земетчинский район занимает площадь в 2103,2 квадратных километров, население района составляет – 22,6 тыс. человек, экономически активного населения 11,8 тыс. человек. Земель сельскохозяйственного назначения 119043 га, в том числе пашни 71755 га, сенокосов 4469 га, пастбищ 21585 га. Преобладают черноземы, имеются серые лесные почвы. Широколиственные (береза, дуб, липа) и сосновые леса занимают 78,8 тысяч гектаров или 1/3 территории района (вся северо-западная часть района представляет собой сплошной лесной массив).

Земетчинский район в основном сельскохозяйственный. Для ведения сельскохозяйственного производства Земетчинский район обладает

значительным потенциалом: площадь пашни составляет – 71755 га, в том числе в сельскохозяйственном обороте - 68438 га, временно не используется - 3317 га. Введено в оборот – 1170 га.

При прогнозировании рационального использования территории муниципального района, необходимо иметь данные о составе земель и распределения их по категориям. Это дает возможность определить уровень интенсивности использования земель. Данные о составе земельного фонда по категориям сведены в таблицу 2.

Таблица 2

Распределение земельного фонда муниципального района по категориям

№ п/п	Категории земельного фонда	Площадь	
		га	%
1	2	3	4
1	Земли сельскохозяйственного назначения	119083	56,7
2	Земли населенных пунктов	10895,2	5,1
3	Земли промышленности, транспорта, связи и т.д.	1304,9	0,6
4	Земли лесного фонда	78841,77	37,5
5	Земли водного фонда	187,7	0,1
6	Земли запаса	-	-
Итого по району		210312,6	100

Так же следует обратить внимание на то, что в районе имеются необрабатываемые земли. Площадь необрабатываемых земель сельскохозяйственного назначения на территории Земетчинского района – 15373 га

В состав временно не используемых пахотных угодий также входят и земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, образуемые в счет не востребованных земельных долей, собственники которых не распорядились ими в течение трех и более лет с момента приобретения прав на земельную долю.

На основе проведенного анализа было сформировано предложение по использованию не востребуемых долей, на примере земельного участка сельскохозяйственного значения с кадастровым номером 58:08:0000000:22

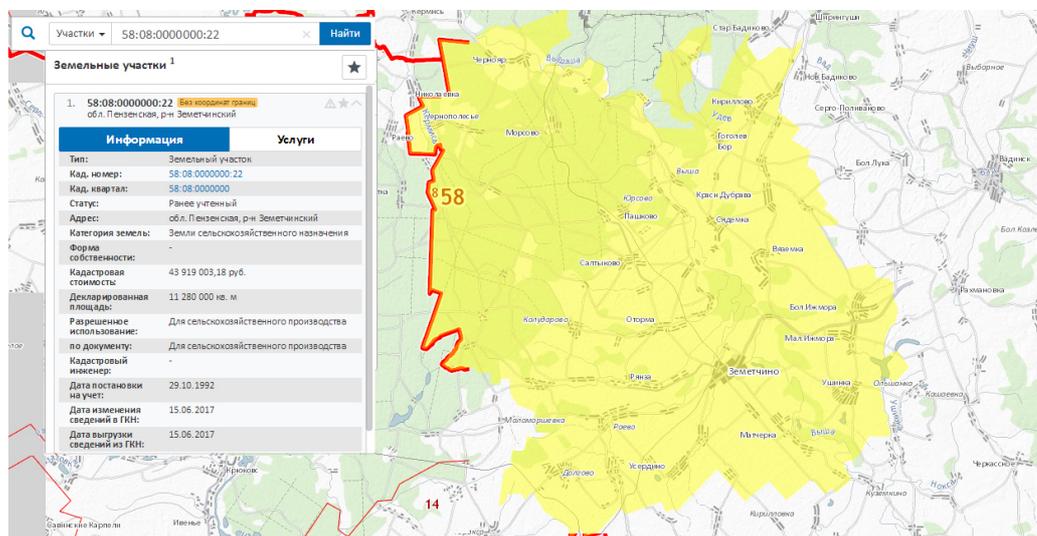


Рисунок 8 – Фрагмент публичной кадастровой карты на объект исследования

Сделан вывод, что выделение земельных участков в счет не востребуемых земельных долей повышает эффективность их дальнейшего использования, обеспечивает сбор земельных платежей, вовлекает в оборот, способствует развитию земельного рынка.

$$K_{ст} = 43\,919\,003,18 \text{ руб.}$$

$$Z_H = K_{ст} \times C_{ТН} \tag{1}$$

$$Z_H = 43\,919\,003,18 \times 0,3/100 = 1\,292\,757,01 \text{ руб.}$$

$$A_{П} = K_{ст} \times 0,6/100 \tag{2}$$

$$A_{П} = 43\,919\,003,18 \times 0,6/100 = 263\,514,019 \text{ руб.}$$

$A_{П}$ - арендная плата

$P_{ст}$ - рыночная стоимость земельного участка

$C_{Н}$ - Ставка налога, % от кадастровой стоимости участка (0,6%)

Проведя анализ документа «Стратегия социально-экономического развития Земетчинского района Пензенской области на 2014-2021 годы» выявлено, что нет ни одного направления деятельности, связанного с повышением эффективности управления земельными ресурсами района.

В целом приведенные показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления района не дают возможность полностью оценить эффективность деятельности органов, так как не отражают все аспектов управления земельными ресурсами в целях развития территории и при условии соблюдения принципов управления земельными ресурсами. А также отсутствует измеритель достижения генеральной цели управления земельными ресурсами - динамика привлеченных за счет управления инвестиций.

Применительно же к участкам, находящимся муниципальной собственности, вопрос увеличения налогооблагаемой базы земельного налога стоит несколько иначе: органы местного самоуправления должны в максимально короткие сроки предоставлять потенциальным инвесторам земельные участки.

Однако поступления налоговых платежей не сравнимы с той суммой средств, которую может получить муниципалитет от продажи земельных участков или от арендной платы. Отсюда вытекает острая необходимость проведения инвентаризации, как источника этих средств. Для Земетчинского района проблема финансовых поступлений особенно актуальна: регион дотируемый, но при этом он обладает внушительным земельным фондом, который на настоящий момент в основной массе не используется и не приносит доход.

Администрации муниципальных районов не полностью владеют информацией о правообладателях земельных участков сельскохозяйственного назначения на территории их районов, местоположении данных земельных участков, площади обрабатываемых земель. Данные о правообладателях земельных участков, которыми владеют администрации муниципальных районов, часто не совпадают с данными Управления Росреестра по Пензенской области, ФБУ «Кадатровая палата» по Пензенской области, Управления Федеральной налоговой службы по Пензенской области.

Полномочия по осуществлению муниципального земельного контроля за использованием земель на территории муниципального образования возложены

на орган местного самоуправления или уполномоченный им орган и осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Однако в отдельных муниципальных районах отсутствуют нормативные правовые акты, регулирующие проведение муниципального земельного контроля.

В результате деятельности органов местного самоуправления по решению вопроса о возврате необрабатываемых (неиспользуемых) земельных участков сельскохозяйственного назначения с целью их предоставления инвесторам. Установлено, что органы местного самоуправления в недостаточной мере взаимодействуют с Управлением Росреестра по Пензенской области и Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Пензенской области в части инициирования проверок недобросовестных правообладателей земельных участков, не проводят анализ выполнения арендаторами условий договоров аренды земель сельскохозяйственного назначения в части рационального использования земельных участков, не соблюдают процедуру сбора доказательств неиспользования либо ненадлежащего использования земельных участков.

2.1.2 Разработка совместной модели управления земельными ресурсами муниципальных образований

Государство и муниципальные образования в отношении земельных ресурсов выступают в двух аспектах:

- властной структуры, устанавливающей нормы и правила взаимодействия хозяйствующих субъектов, обеспечивающей их выполнение и обременяющей всех собственников и хозяйствующих субъектов местными налогами, иными обязательными платежами и требованиями по содержанию земельных ресурсов;

- собственника, действующего на рынке. Хозяйственная деятельность ведется не только в интересах получения дохода и решения социально-экономических проблем, но и регулирования общего хозяйственного оборота.

Муниципалитет как крупнейший собственник земли заинтересован не только в экономической выгоде, но и в решении социальных проблем - создании комфортных условий для его жителей, формировании архитектурного облика города и т.д. В области градостроительства и землепользования согласование социально-экономических интересов органов местного самоуправления, частных землевладельцев, инвесторов, населения и других субъектов закономерно, так как, отличаясь по содержанию и направленности, интересы каждого из этих субъектов в конечном итоге сходятся в одном - стабильном социально-экономическом развитии. В муниципальной среде сталкиваются интересы многих людей, поэтому каждый из них должен иметь право принимать участие в ее обустройстве. Следовательно, эффективная земельная политика должна опираться на согласование интересов всех заинтересованных сторон, чего невозможно достичь в рамках используемой модели управления (в настоящее время в РФ используется административная модель управления земельными ресурсами).

Многочисленные примеры из опыта развитых стран свидетельствуют, что единственно верной и результативной моделью взаимодействия является система отношений, основанная на прозрачности и открытости деятельности муниципальных органов власти, их стремлении к установлению открытого диалога со всеми заинтересованными структурами. Поэтому именно партнерство становится основой взаимодействия субъектов муниципального образования и залогом успешной реализации его социально-экономической политики.

Таким образом, предлагается эффективная модель совместного управления земельными ресурсами. Особенность такой модели отображена на рис.9

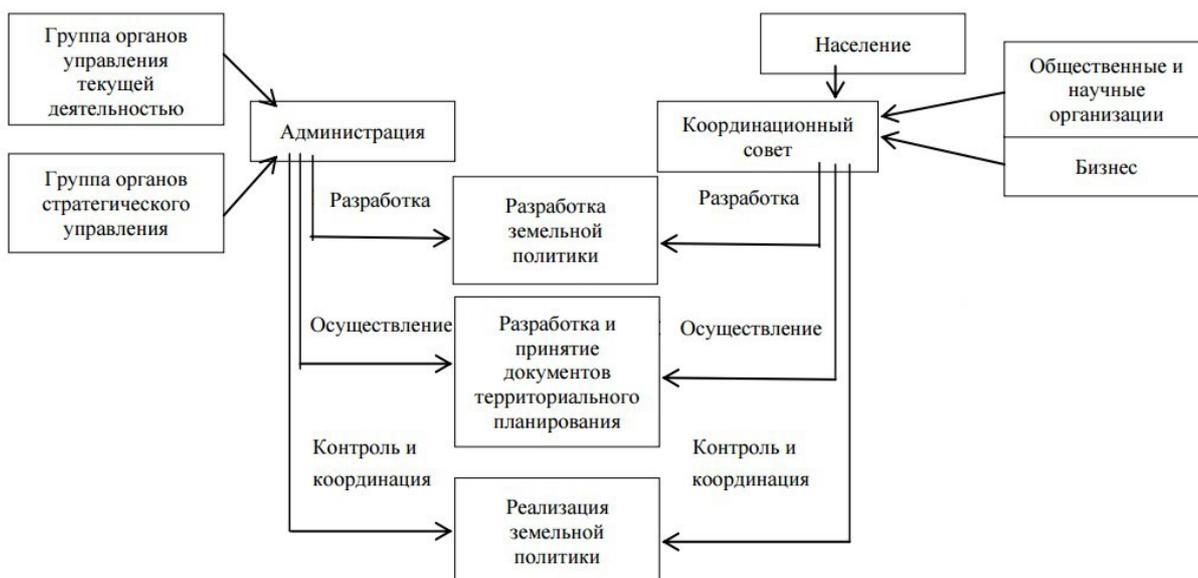


Рисунок 9 – Совместная модель управления земельными ресурсами

В данной модели особое место занимает процесс согласования интересов населения, бизнеса и власти при реализации земельной политики. В эффективном управлении земельными ресурсами муниципального образования заинтересованы все субъекты местного хозяйства, именно поэтому движущей силой процесса развития выступают интересы субъектов, а целью взаимодействия в процессе управления – реализация этих интересов.

Прежде всего, необходимо делегирование полномочий по согласованию интересов самому местному сообществу посредством создания определенной организационной структуры, например Координационного совета по управлению земельными ресурсами.

Координационный совет при администрации муниципального образования является коллегиальным совещательным органом и создается при главе муниципального образования для координационного, информационного и консультативного обеспечения деятельности администрации муниципального образования в области управления земельными ресурсами муниципального образования. Целями такого совета является налаживание диалога органов местного самоуправления с общественностью муниципального образования в части реализации земельной политики и осуществление общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в УЗР.

Координационный совет по управлению земельными ресурсами принимает участие в разработке, координации и реализации совместно со структурными подразделениями администрации муниципального образования и депутатами представительного органа планово-прогнозных документов в области управления земельными ресурсами, привлекает к их реализации предприятия, расположенные на территории муниципального образования, их объединения, некоммерческие организации и их ассоциации.

В отличие от административной модели, используемой в настоящее время в муниципалитетах, модель совместного управления земельными ресурсами имеет существенные преимущества.

Во-первых, в процесс управления земельными ресурсами вовлекаются бизнес-сообщества и население.

Во-вторых, для данной модели характерна стратегическая направленность деятельности муниципальных органов власти.

В-третьих, система управления отличается адаптивностью и гибкостью. Применение предложенной модели даст ряд выгод для всех участников процесса совместного управления:

а) для местной администрации - более обоснованную основу для планирования и принятия управленческих решений, освобождение от мелких проблем;

б) для населения - прозрачность процесса управления, больше возможностей для самореализации;

в) для бизнеса - больше ответственности, больше свободы в принятии решений, более развитую инфраструктуру и благоприятные условия для развития бизнеса. Таким образом, применение модели совместного управления земельными ресурсами дает возможность состыковки стратегического и оперативного управления, т.е. достижения качественно нового уровня планирования и управления земельными ресурсами.

2.1.3 Нормативно-правовая основа управления земельными ресурсами и земельными отношениями в Пензенской области.

Правовыми основами регулирования земельных отношений являются: Конституция РФ; Гражданский кодекс РФ; Земельный кодекс РФ; Федеральные законы: от 18.06.2001 №78-ФЗ «О землеустройстве», от 24.07.2002 №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», от 24.07.2008 №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»; от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или участков из одной категории в другую» и другие федеральные законы в сфере земельных правоотношений; Постановления Правительства РФ: от 29.12.2008 №1061 «Об утверждении положения о контроле за проведением землеустройства»; от 11.07.2002 № 514 «Об утверждении Положения о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создании и ведении государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства», Закон Пензенской области от 04.03.2015 N 2693-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области».

Закон Пензенской области от 04 марта 2015 N 2693-ЗПО (ред. от 01.12.2015) «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» (принят ЗС Пензенской обл. 20.02.2015) (вместе с «Порядком предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для индивидуального жилищного строительства»).

Настоящий Закон регулирует земельные отношения на территории Пензенской области в пределах полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации федеральным законодательством. Установлены полномочия Законодательного Собрания Пензенской области и Правительства Пензенской области в сфере регулирования земельных отношений. К полномочиям Законодательного Собрания Пензенской области относятся принятие законов Пензенской области в сфере регулирования земельных отношений и контроль за их исполнением. К полномочиям Правительство Пензенской области относятся: управление и распоряжение земельными

участками, находящимися в собственности Пензенской области, в пределах своих полномочий; предоставление земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование на основании решения; установление порядка определения цены земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договоров купли-продажи земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов; установление порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, предоставленные в аренду без торгов; принятие решения о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области, или решения об отказе в проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области; установление порядка определения платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена; установление порядка определения платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена; установление порядка проведения землеустройства в соответствии с федеральным законодательством; перевод земель, находящихся в собственности Пензенской

области, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной и муниципальной собственности, в установленном действующим законодательством порядке; резервирование земельных участков для государственных нужд Пензенской области; принятие решений об изъятии в случаях и порядке, установленных действующим законодательством, земельных участков для государственных нужд Пензенской области, в том числе для размещения объектов регионального значения, а также земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием участками недр местного значения; определение уполномоченных органов исполнительной власти Пензенской области по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в собственности Пензенской области; утверждение среднего уровня кадастровой стоимости земель по муниципальному району (городскому округу) и др.

Данным законом установлены предельные размеры и требования к местоположению земельных участков, формируемых из земель сельскохозяйственного назначения. Так, максимальные размеры общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального района и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица, - в размере 10 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков; минимальные размеры образуемых новых земельных участков, формируемых из земель сельскохозяйственного назначения и необходимых для осуществления эффективного и высокотехнологичного сельскохозяйственного производства с учетом целей их предполагаемого (разрешенного) использования: для получения сельскохозяйственной продукции в открытом грунте - 2 гектара; для получения сельскохозяйственной продукции в закрытом грунте - 1 гектар; для искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или) осушаемых земель - в размерах установленных границ мелиоративной системы с целью сохранения ее технологической целостности.

Минимальный размер земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставляемых для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности – 1 гектар, максимальный размер земельного участка - в размере 10 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков.

Цена на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, приобретаемый в собственность сельскохозяйственной организацией или крестьянским (фермерским) хозяйством в порядке, определенном пунктом 7 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и определенном пунктом 3.1 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» устанавливается в размере пятнадцати процентов кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий.

Законом Пензенской области от 17.04.2015 N 2720-ЗПО «О внесении изменения в статью 1 Закона Пензенской области «О предельных максимальных ценах работ по проведению территориального землеустройства в отношении земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства и индивидуального гаражного строительства» продлен период установления предельных максимальные цены работ по проведению территориального землеустройства в отношении земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства и индивидуального гаражного строительства, установленный Законом Пензенской области от 28.05.2007 № 1284-ЗПО, до 1 марта 2018 года.

Постановлениями Правительства Пензенской области от 09.02.2015 N 44-пП, 28.08.2015 N 479-пП, 28.08.2015 N 480-пП, 28.08.2015 N 481-пП,

28.08.2015 N 482-пП, 28.08.2015 N 483-пП, 08.10.2015 N 550-пП «О внесении изменений в кадастровую стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов в Пензенской области, утвержденную постановлением Правительства Пензенской области от 15.11.2013 N 850-пП (с последующими изменениями)» внесены изменения в кадастровую стоимость 263 земельных участков в составе земель г. Пензы, г.Кузнецка, Бековского, Городищенского, Каменского, Кузнецкого, Пензенского, Сосновоборского, Спасского, Тамалинского районов.

Постановлением Правительства Пензенской обл. от 28.08.2015 N 484-пП «О внесении изменений в постановление Правительства Пензенской области от 15.11.2013 N 850-пП (с последующими изменениями)» исправлены средние уровни кадастровой стоимости одного квадратного метра земель населенных пунктов в разрезе муниципальных районов (городских округов) Пензенской области и средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земель кадастровых кварталов населенных пунктов Пензенской области.

Постановлением Правительства Пензенской обл. от 13.03.2015 N 132-пП (ред. от 03.09.2015) утвержден Порядок осуществления муниципального земельного контроля на территории Пензенской области. Настоящий Порядок регулирует отношения в области организации и проведения муниципального земельного контроля на территории Пензенской области. При осуществлении муниципального земельного контроля органы местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области, уполномоченные на осуществление муниципального земельного контроля, взаимодействуют с федеральными органами государственной власти, уполномоченными на осуществление государственного земельного надзора в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проверки планируются и проводятся в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении

государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Земельным кодексом Российской Федерации.

Разрабатываются Ежегодные планы проведения проверок. Также предусмотрены внеплановые проверки, о проведении которых органы государственной власти, органы местного самоуправления, граждане уведомляются органом муниципального земельного контроля не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом, позволяющим зафиксировать факт получения уведомления.

Уведомление направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или вручается под расписку руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю органа государственной власти, органа местного самоуправления, гражданину, его уполномоченному представителю.

Перечислены пункты, которые должно содержать уведомления: полное наименование субъекта проверки; реквизиты нормативного правового акта органа муниципального земельного контроля, принявшего решение о проведении проверки; место (адрес) проведения проверки; объект проверки; основание проведения проверки; дату и время начала проверки; дату и время окончания проверки.

Срок проведения проверки, проводимой в отношении органов государственной власти, органов местного самоуправления, граждан, не может превышать двадцати рабочих дней. В исключительных случаях, предусмотренных действующим законодательством, срок проведения проверки может быть продлен руководителем органа муниципального земельного контроля, но не более чем на десять рабочих дней.

Приведена форма Акта проверки соблюдения земельного законодательства. Акт оформляется в 2-х экземплярах. В случае выявления в ходе проверки, проводимой в рамках осуществления муниципального земельного контроля, нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена

административная и иная ответственность, в акте проверки указывается информация о наличии признаков выявленного нарушения. Орган муниципального земельного контроля направляет копию указанного акта в орган государственного земельного надзора.

Постановлением Правительства Пензенской области от 23.04.2015 N 203-пП утвержден Порядок определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков с земельными участками, находящимися в собственности Пензенской области, и земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области».

Размер платы определяется как 15 процентов кадастровой стоимости земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области, рассчитанной пропорционально площади части такого земельного участка, подлежащей передаче в частную собственность в результате его перераспределения с земельными участками, находящимися в частной собственности, за исключением случая перераспределения земельных участков в целях последующего изъятия подлежащих образованию земельных участков для нужд Пензенской области, который определяется на основании установленной в соответствии с законодательством об оценочной деятельности рыночной стоимости части земельного участка, находящегося в собственности Пензенской области, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области, подлежащей передаче в частную собственность в результате перераспределения земельных участков.

Постановлением Правительства Пензенской обл. от 12.05.2015 N 239-пП (ред. от 03.09.2015 утвержден Порядок определения платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в

собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области.

Годовой размер платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области, заключенному с землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка определяется по формуле:

$$P = Kc / S \times Sc \times 1,5\%, \text{ где:} \quad (3)$$

P - плата за сервитут в рублях;

Kc - кадастровая стоимость земельного участка в рублях;

S - площадь земельного участка, кв. м;

Sc - площадь части участка, обремененная сервитутом, кв. м.

Годовой размер платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пензенской области, заключенному с уполномоченным органом исполнительной власти Пензенской области по управлению и распоряжению земельными ресурсами, находящимися в собственности Пензенской области, органом местного самоуправления, уполномоченным на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, государственным или муниципальным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, определяется по результатам рыночной оценки в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Принято постановление Правительства Пензенской обл. от 18.05.2015 N 266-пП «О внесении изменений в Порядок формирования Земельного фонда Пензенской области из земель различных категорий, утвержденный

постановлением Правительства Пензенской области от 13.04.2007 N 240-пП (с последующими изменениями)»).

В целях приведения нормативного правового акта в соответствие с действующим законодательством внесены изменения в раздел 3.1 «Формирование Земельного фонда Пензенской области из земель фонда перераспределения»: процедура формирования осуществляется в соответствии с нормами ст. 10 Федерального закона от 24.07.2002 N 101-ФЗ (с последующими изменениями) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», ст. 39.3, ст. 39.6, ст. 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации и ст. 3.1 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующими изменениями)» и в раздел 3.3 «Иные случаи формирования Земельного фонда Пензенской области»: На основании решения, принятого Правительством Пензенской области, Департамент государственного имущества Пензенской области в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации осуществляет действия по изъятию земельных участков для государственных нужд Пензенской области, в том числе для размещения объектов регионального значения, а также земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием участками недр местного значения».

Постановлением Правительства Пензенской обл. от 06.05.2015 N 232-пП (ред. от 25.05.2015) утвержден Порядок определения цены земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории Пензенской области, при заключении договора купли-продажи земельного участка без проведения торгов».

Цена земельных участков при их продаже определяется как выраженный в рублях процент от кадастровой стоимости земельного участка:

- два с половиной процента:

- собственникам зданий, сооружений, расположенных на земельных участках, находящихся у них на праве аренды, в случаях если в период с момента вступления в силу Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующими изменениями) до 01.07.2012 в отношении таких земельных участков осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды, а также образованные из них земельных участков;

-юридическим лицам при переоформлении ими права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (линейные объекты), до 1 января 2016 года;

- в случае продажи земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства (за исключением земельных участков, отнесенных к имуществу общего пользования), членам этой некоммерческой организации, за исключением случаев, определенных в пункте 2.7. статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующими изменениями);

- в случае продажи земельных участков, образованных в результате раздела земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для комплексного освоения территории в целях индивидуального жилищного строительства и относящегося к имуществу общего пользования, этой некоммерческой организации;

- в случае продажи земельных участков, образованных в результате раздела земельного участка, предоставленного юридическому лицу для ведения дачного хозяйства и относящегося к имуществу общего пользования, - указанному юридическому лицу, за исключением случаев, определенных

пунктом 2.7. статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующими изменениями);

- в случае продажи земельных участков, находящихся в постоянном (бессрочном) пользовании юридических лиц, указанным юридическим лицам, за исключением юридических лиц, указанных в пункте 2 статьи 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации, а также за исключением случаев, установленных в статьях 9 и 10 Закона Пензенской области от 04.03.2015 N 2693-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» (с последующими изменениями);

- пятнадцать процентов в случае продажи земельных участков - крестьянскому (фермерскому) хозяйству или сельскохозяйственной организации в случаях, установленных Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с последующими изменениями).

Цена земельных участков, расположенных в границе города Пензы, определяется по цене двадцатикратного размера ставки земельного налога за единицу площади земельного участка, цена земельных участков, расположенных в границах иных населенных пунктов и за пределами границ населенных пунктов Пензенской области, определяется по цене десятикратного размера ставки земельного налога за единицу площади земельного участка в случае продажи:

земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного в аренду для комплексного освоения территории, лицу, с которым в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации заключен договор о комплексном освоении территории;

земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для комплексного освоения территории в целях индивидуального жилищного строительства (за исключением земельных участков, отнесенных к имуществу общего пользования), членам этой некоммерческой организации или, если это

предусмотрено решением общего собрания членов этой некоммерческой организации, этой некоммерческой организации;

- земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации.

Цена земельных участков, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства и переданных в аренду гражданину или юридическому лицу, - этому гражданину или этому юридическому лицу по истечении трех лет с момента заключения договора аренды с этим гражданином или этим юридическим лицом либо передачи прав и обязанностей по договору аренды земельного участка этому гражданину или этому юридическому лицу при условии надлежащего использования такого земельного участка в случае, если этим гражданином или этим юридическим лицом заявление о заключении договора купли-продажи такого земельного участка без проведения торгов подано до дня истечения срока указанного договора аренды земельного участка, определяется в размере кадастровой стоимости земельных участков.

Цена земельных участков, предназначаемых гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности в соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации определяется в размере кадастровой стоимости земельных участков.

Цена земельных участков определяется на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка в собственность.

Постановление Правительства Пензенской обл. от 30.09.2015 N 534-пП (ред. от 13.10.2015) «Об утверждении содержания ходатайства о переводе земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель,

находящихся в собственности Российской Федерации, в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов».

В ходатайстве о переводе земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации, в другую категорию указываются сведения:

1. О заявителе ходатайства: физическом лице (фамилия, имя, отчество (при наличии), вид документа, серия и номер документа, удостоверяющего личность); индивидуальном предпринимателе, юридическом лице, исполнительном органе государственной власти, органе местного самоуправления (вид документа, основной государственный регистрационный номер (ОГРН), дата государственной регистрации); о представителе заявителя (фамилия, имя, отчество (при наличии), вид документа, серия и номер документа, удостоверяющего личность, номер и дата документа, подтверждающие полномочия представителя).

2. О землях сельскохозяйственного назначения, перевод которых предполагается осуществить:

- кадастровый номер земельного участка, входящего в состав земель сельскохозяйственного назначения, перевод которого предполагается осуществить с указанием его правообладателя и права на этот земельный участок;

- категория земель, перевод в состав которых предполагается осуществить;

- обоснование перевода земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию.

3. О наличии утвержденного проекта рекультивации земель (в случае перевода на основании пунктов 6, 8 части 1 статьи 7 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" (с последующими изменениями));

4. О создании особо охраняемых природных территорий или сведения об отнесении земель к землям природоохранного, историко-культурного, рекреационного и иного особо ценного назначения (в случае перевода на

основании пункта 2 части 1 статьи 7 Закона).

К ходатайству прилагаются следующие документы: копия документа, удостоверяющего личность заявителя - физического лица; выписка из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или выписку из единого государственного реестра юридических лиц - для индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления; копия документа, подтверждающего соответствующие полномочия представителя заявителя (в случае, если с ходатайством обращается представитель заявителя); выписка из государственного кадастра недвижимости относительно сведений о земельном участке, входящем в состав земель сельскохозяйственного назначения, перевод которого предполагается осуществить, или кадастровый паспорт такого земельного участка; выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о праве на земельный участок, входящий в состав земель сельскохозяйственного назначения, подлежащих переводу в земли других категорий; заключение государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами; согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, за исключением случая, установленного в пункте 5 части 4 статьи 2 Закона; копия утвержденного проекта рекультивации части сельскохозяйственных угодий, предоставляемой на период осуществления строительства дорог, линий электропередач, линий связи (в том числе линейно-кабельных сооружений), нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов, железнодорожных линий и других подобных сооружений (в случае перевода земель на основании пункта 6 части 1 статьи 7 Закона); копия утвержденного проекта рекультивации земель в связи с добычей полезных ископаемых (в случае перевода земель на основании пункта 8 части 1 статьи 7 Закона); правовой акт, выданный органом местного самоуправления на основании документов территориального планирования, подтверждающий отсутствие

иных вариантов размещения соответствующих объектов (в случае перевода земель на основании пунктов 4, 7, 9 части 1 статьи 7 Закона); заключение отдела геологии и лицензирования по Пензенской области Департамента по недропользованию по Приволжскому федеральному округу (Пензанедра) об отсутствии (о наличии) полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки, расположенным в границах земель, перевод которых предполагается осуществить в другую категорию; копия документа, содержащего сведения о создании особо охраняемых природных территорий или об отнесении земель к землям природоохранного, историко-культурного, рекреационного и иного особо ценного назначения (в случае перевода земель на основании пункта 2 части 1 статьи 7 Закона); копия решения о консервации земель (в случае перевода земель на основании пункта 1 части 1 статьи 7 Закона).

Принято постановление Правительства Пензенской области от 08.10.2015 N 552-пП «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленные в аренду без торгов», которым признано утратившим силу Постановление Правительства Пензенской области от 04.12.2009 N 940-пП (ред. от 09.09.2013, с изм. от 25.02.2015) «Об утверждении Порядка определения размера, условий и сроков внесения арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в собственности Пензенской области, а также за пользование земельными участками на территории Пензенской области, государственная собственность на которые не разграничена»

Годовой размер арендной платы за земельный участок, находящийся в собственности Пензенской области, и земельный участок, государственная собственность на который не разграничена, и предоставленный в аренду без торгов, определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается в размере 1,5 процента от кадастровой стоимости земельного

участка в случае его предоставления юридическим лицам в соответствии с распоряжением Губернатора Пензенской области для размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, реализации масштабных инвестиционных проектов.

В случае предоставления в аренду земельного участка, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства годовой размер арендной платы определяется в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (с последующими изменениями).

Годовой размер арендной платы определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается в размере:

- 0,6 процента от кадастровой стоимости в отношении: земельного участка, предоставленного гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам, размещения гаражей, индивидуальных жилых домов; для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества или земельного участка, расположенного за границами населенного пункта, гражданину для ведения личного подсобного хозяйства и пр.

- в размере земельного налога, рассчитанного в отношении такого земельного участка, в случае заключения договора аренды земельного участка: с лицом, которое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации имеет право на предоставление в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае, если такой земельный участок зарезервирован для государственных или муниципальных нужд либо ограничен в обороте; с лицом, с которым заключен договор о развитии застроенной территории, если земельный участок образован в границах застроенной территории, подлежащей

развитию, и предоставлен указанному лицу; с гражданами, имеющими в соответствии с федеральными законами, законами Пензенской области право на первоочередное или внеочередное приобретение земельных участков; в соответствии с пунктом 3 или 4 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации с лицами, которым находящиеся на неделимом земельном участке здания, сооружения, помещения в них принадлежат на праве оперативного управления; с юридическим лицом, заключившим договор об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса или договор о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, в отношении земельных участков, предоставленных такому юридическому лицу в соответствии с договором об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса или договором о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса; с членом садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан или с этим объединением в случае, если земельные участки образованы из земельного участка, предоставленного до дня вступления в силу Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующим изменениями) для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства садоводческому, огородническому или дачного некоммерческому объединению граждан либо иной организации, при которой было создано или организовано указанное объединение или земельные участки, которые образованы из таких земельных участков и относятся к имуществу общего пользования, являются зарезервированными для государственных или муниципальных нужд либо ограниченными в обороте.

В случае переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (с последующим изменениями) годовой размер арендной платы устанавливается в размере:

- 2 процентов кадастровой стоимости арендуемых земельных участков;
- 0,3 процента кадастровой стоимости арендуемых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения;
- 1,5 процента кадастровой стоимости арендуемых земельных участков, изъятых из оборота или ограниченных в обороте.

В случаях, предусмотренных пунктом 15 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (с последующими изменениями), ежегодная арендная плата за земельный участок устанавливается в размере:

- 3 процентов от кадастровой стоимости земельного участка в случае, если объекты недвижимости на предоставленном земельном участке не введены в эксплуатацию по истечении двух лет с даты заключения договора аренды земельного участка;

- 6 процентов от кадастровой стоимости земельного участка в случае, если объекты недвижимости на предоставленном земельном участке не введены в эксплуатацию по истечении трех лет с даты заключения договора аренды земельного участка.

Принято Постановление Правительства Пензенской области от 05.11.2015 N 611-пП «Об утверждении Порядка и условий размещения объектов, виды которых установлены Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации, без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

Порядок применяется для размещения объектов, виды которых установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 N 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов» на территории Пензенской области на основании решения Правительства Пензенской области

- в отношении земель или земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области; органов местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области, осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена в пределах компетенции.

Размещаемый Объект должен соответствовать документам территориального планирования соответствующего муниципального образования Пензенской области.

Установлен перечень документов, прилагаемых к заявлению, сроки рассмотрения заявлений, принятия Решение об использовании земель или земельного участка или об отказе в использовании земель или земельного участка без принятия Решение об отказе в использовании земель или земельного участка без предоставления земельного участка и установления сервитута. предоставления земельного участка и установления сервитута. Приведены случаи

Утверждены Административные регламенты:

Постановление Правительства Пензенской обл. от 23.11.2015 N 650-пП (ред. от 29.12.2015) «Об утверждении Административного регламента предоставления Правительством Пензенской области и Департаментом государственного имущества Пензенской области государственной услуги «Продажа и предоставление в аренду земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, на торгах»;

Постановление Правительства Пензенской обл. от 23.11.2015 N 652-пП (ред. от 29.12.2015) «Об утверждении Административного регламента предоставления Правительством Пензенской области и Департаментом государственного имущества Пензенской области государственной услуги "Предоставление земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, в постоянное (бессрочное) пользование»;

Приказ Департамента госимущества Пензенской обл. от 25.11.2015 N 65

«Об утверждении Административного регламента предоставления Департаментом государственного имущества Пензенской области государственной услуги «Предоставление земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, без проведения торгов в собственность, аренду, безвозмездное пользование»;

Приказ Минстроя Пензенской области от 18.03.2015 N 51/ОД (ред. от 02.12.2015) «Об утверждении административного регламента Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области по предоставлению государственной услуги «Утверждение границ охранных зон газораспределительных сетей в Пензенской области и наложение ограничений (обременений) на входящие в них земельные участки», ранее действовавший административный регламент, утвержденный приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области от 17.04.2014 N 9/ОД признан утратившим силу.

Приказ Минстроя Пензенской обл. от 25.11.2015 N 781а/ОД «Об утверждении административного регламента предоставления Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области государственной услуги: «Выдача разрешения на проведение работ по созданию искусственного земельного участка в случае создания искусственного земельного участка на территориях двух и более муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов) Пензенской области»

Постановление Администрации г. Пензы от 01.09.2015 N 1402 «Об утверждении административного Регламента исполнения муниципальной функции по осуществлению муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза». Этим же постановлением признано утратившим силу ранее действовавшее постановление администрации города Пензы от 21.12.2012 N 1572 «Об утверждении Административного регламента по исполнению муниципальной функции «Осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза»;

Постановление Администрации г. Пензы от 14.09.2015 N 1477 "Об утверждении Административного регламента по предоставлению администрацией города Пензы муниципальной услуги «Принятие решения о предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным), казенным предприятиям в постоянное (бессрочное) пользование»;

Постановление Администрации г. Пензы от 14.09.2015 N 1477/1 «Об утверждении Административного регламента предоставления администрацией города Пензы муниципальной услуги «Принятие решения о предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства»;

Постановление Администрации г. Пензы от 24.09.2015 N 1562/3 (ред. от 01.12.2015) «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Постановка на учет многодетных семей, имеющих право на предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства в собственность бесплатно»;

Постановление Администрации г. Пензы от 24.09.2015 N 1562/4 (ред. от 01.12.2015) «Об утверждении Административного регламента предоставления администрацией города Пензы муниципальной услуги «Принятие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка»;

Документ устанавливает порядок и стандарт предоставления муниципальной услуги «Принятие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка», определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) администрации города Пензы при предоставлении муниципальной услуги;

Постановление Администрации г. Пензы от 30.09.2015 N 1616 «Об утверждении Административного регламента предоставления администрацией города Пензы муниципальной услуги «Принятие решения о предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности,

гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно в соответствии с пунктами 1, 2, 3 ст. 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации и пунктами 2.9, 4 ст. 3 Федерального закона N 137-ФЗ от 25.10.2001»;

Постановление Администрации г. Кузнецка от 10.09.2015 N 1998 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление бесплатно в собственность граждан (многодетных семей) земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории города Кузнецка Пензенской области»;

Приняты изменения в решения органов местного самоуправления о земельном налоге в муниципальных образованиях Пензенской области:

Решение Пензенской городской Думы от 23.12.2015 N 340-17/6 «О внесении изменений в решение Пензенской городской Думы от 25.11.2005 N 238-16/4 «О введении земельного налога на территории города Пензы». Решение вступило в силу с 01.01.2016.

Установлены налоговые ставки при исчислении земельного налога от кадастровой стоимости земельных участков:

- в размере 0,1 процента в отношении земельных участков, занятых многоэтажными паркингами;
- в размере 0,3 процента занятых гаражами и автостоянками кроме многоэтажных паркингов;

От уплаты земельного налога освобождаются пенсионеры, получающие пенсии, назначаемые в порядке, установленном пенсионным законодательством и достигшие возраста: мужчины - 60 лет, женщины - 55 лет, а также лица, достигшие возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины), которым в соответствии с законодательством Российской Федерации выплачивается ежемесячное пожизненное содержание.

Налоговая льгота в виде освобождения от уплаты земельного налога предоставляется в отношении одного земельного участка по выбору налогоплательщика, занятого жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в

праве на земельный участок, приходящийся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса).

Документы, подтверждающие право на льготу, представляются в налоговый орган по месту нахождения земельного участка в срок до 1 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Постановлением Правительства Пензенской области от 10.07.2015 N 386-пП «О признании утратившими силу отдельных нормативных правовых актов Правительства Пензенской области» признано утратившим силу Постановление Правительства Пензенской области от 04.03.2013 N 116-пП «О порядке оплаты земельных участков, которые находятся в собственности Пензенской области, или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при их продаже собственникам расположенных на них зданий, строений, сооружений» (с изменениями).

В связи с вступлением в силу с 01.03.2015 Федерального закона от 23.06.2014 N 171-ФЗ (ред. от 29.12.2015) вносящего изменения в Земельный кодекс Российской Федерации были отменены решения органов местного самоуправления:

Решение Пензенской городской Думы от 20.02.2015 N 100-6/6 «О признании утратившим силу решения Пензенской городской Думы от 31.10.2008 N 1096-50/4 «Об утверждении Положения «О порядке оформления документов и принятия решений о предоставлении земельных участков, находящихся в ведении органов местного самоуправления города Пензы, гражданам и юридическим лицам».

Постановлением Правительства Пензенской области от 22.12.2016г. №643-пП внесены изменения в Порядок определения цены земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков государственная собственность на которые не разграничена на территории Пензенской области, при заключении договора купли-продажи земельного участка без проведения торгов, утвержденный постановлением

Правительства Пензенской области от 06.05.2015 № 232-пП, в части определения выкупной цены земельных участков, на которых находятся объекты недвижимого имущества.

2.2 Проблемы реализации полномочий органами местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами в Пензенской области.

Наиболее распространенной в Пензенской области является проблема межведомственного информационного взаимодействия между органами местного самоуправления и органам регистрации прав. Часть 1 статьи 32 Федерального закона "О государственной регистрации недвижимости", вступившего в силу 01.01.2017г., обязывает органы местного самоуправления направлять в регистрирующий орган информацию для внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости. Практика показывает, что такого взаимодействия не происходит. Это зачастую приводит к неэффективности управления земельными ресурсами муниципальных образований.

В число информации межведомственного взаимодействия входят сведения о территориальных зонах, устанавливаемых правилами землепользования и застройки, в том числе сведения об установлении и изменении границ территориальных зон, количестве территориальных зон, перечне видов разрешенного использования земельных участков для каждой территориальной зоны, а также о содержании ограничений использования объектов недвижимости в пределах территориальных зон. Данные сведения не всегда предоставляются в орган регистрации прав. Муниципальные власти принимая правила землепользования и застройки (далее – ПЗЗ) не устанавливают границы территориальных зон на местности, из-за отсутствия бюджетных средств, следовательно, не могут предоставить перечень координат характерных точек границ территориальных зон в установленной системе координат. Это также является одной из проблем, распространенных в

Пензенской области. Чаще всего с ней сталкиваются муниципальные образования на уровне сельских поселений.

В качестве примера можно привести муниципальное образование Ахматовского сельсовета Никольского района Пензенской области. Из имеющихся в ПЗЗ территориальных зон, в орган регистрации прав внесена лишь одна. Согласно ч. 21 ст. 32 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» за не предоставление таких данных в орган регистрации прав законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность.

Не менее актуальной проблемой последних лет является отсутствие в федеральном бюджете субсидий для проведения в полной мере комплексных кадастровых работ на территории области. Данная проблема актуальна не только в Пензенской области. Этому свидетельствует недавнее интервью главы Росреестра Виктории Абрамченко данное газете "Коммерсантъ" в котором она говорит, что финансово-экономическое обоснование к Федеральному закону от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" не позволило сразу предусмотреть в федеральном бюджете субсидии для всех заинтересованных субъектов РФ.

Необходимо выделить, что определенную сложность в сфере управления земельными ресурсами у муниципалитетов вызывает выявление и подготовка документов для постановки на учет бесхозяйного имущества. Не смотря на то, что вступивший в силу Приказ Минэкономразвития РФ от 10.12.2015 № 931 "Об установлении порядка принятия на учет бесхозяйных недвижимых вещей", закрепил на законодательном уровне единый порядок подготовки документов бесхозяйного имущества для его учета в органе регистрации прав, местные органы власти все еще сталкиваются с некоторыми сложностями в данном вопросе.

Еще одной проблемой является отсутствие программного обеспечение муниципальных геоинформационных систем (МГИС) в большинстве районов

Пензенской области, что заметно снижает эффективность управления земельными ресурсами муниципальных образований.

Так же в связи с тем, что правовое регулирование полномочий органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами затрагивает различные отрасли права, у органов местной власти возникают трудности правового характера. С.А. Липски в своей статье «Проблемы законодательного определения полномочий органов местного самоуправления в области земельных отношений и пути их решения» отмечает, что между Земельным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возникают некоторые коллизии. Например, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в п.1 ст.11 говорит о том, что «территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения», а п.1 ст.83 Земельного кодекса гласит, что «землями поселений признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий». Таким образом, в первом случае законодатель включает в земли муниципального образования (поселения) исторически сложившиеся земли населенных пунктов, а не земли определенные генеральным планом, что противоречит земельному и градостроительному законодательству.

В результате проведенного анализа проблем органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами можно обозначить следующие проблемы:

1. Коллизия актов законодательства в сфере земельных отношений;
2. Отсутствие средств в местных бюджетах для проведения комплексных кадастровых работ;

3. Дублирование нормативно правовых актов;
4. Отсутствие должной правотворческой деятельности;
5. Проблема выявления и подготовки документов бесхозяйных земель для постановки их на учет;
6. Отсутствие учтенных в ЕГРН территориальных зон;
7. Недостаточная квалификация сегодняшних муниципальных служащих в сфере управления земельными ресурсами;
8. Проблема межведомственного взаимодействия между органами местного самоуправления и органами регистрации прав;
9. Отсутствие у муниципальных образований ГИС обеспечения.

Департаментом государственного имущества Пензенской области совместно с Министерством сельского хозяйства Пензенской области разрабатывается проект закона Пензенской области, которым будет определяться перечень муниципальных образований области, в которых гражданину для ведения личного подсобного хозяйства или осуществления крестьянским фермерским хозяйством его деятельности земельные участки могут быть предоставлены безвозмездно, на срок не более, чем на 6 лет. В случае, если гражданин в течение пяти лет со дня предоставления ему земельного участка в безвозмездное пользование использовал его в соответствии с установленным разрешенным использованием, земельный участок может быть предоставлен в собственность бесплатно.

На текущий момент от органов местного самоуправления поступили предложения о включении 75 муниципальных образований Пензенской области в указанный перечень.

С 1 февраля 2017 года жители Пензенской области могут подать заявление о предоставлении в безвозмездное пользование до 1 гектара земли в Дальневосточном федеральном округе.

Возможность получения бесплатно в собственность земельных участков многодетными семьями предоставляется во всех районах Пензенской области.

При осуществлении государственного земельного надзора Управление взаимодействует с органами местного самоуправления на которых возложены обязанности по осуществлению муниципального земельного контроля, при этом специалисты органов местного самоуправления, осуществляющие муниципальный земельный контроль, проводя проверки в случае выявления нарушений земельного законодательства составляют акты проверок и направляют их в адрес Управления для возбуждения дел об административных правонарушениях и привлечения нарушителей к административной ответственности. Государственные инспекторы в свою очередь информируют органы местного самоуправления о принятых мерах к нарушителям земельного законодательства. При не устранении допущенных нарушений земельного законодательства и привлечения нарушителей к административной ответственности по ст. 19.5 КоАП РФ за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор, госземинспекторы Управления направляют органам местного самоуправления письма о принятии мер по освобождению земельного участка в соответствии с действующим законодательством, которые в свою очередь инициируют обращения в суд.

Статистика показывает снижение количества актов муниципальной проверки: 2015 год по сравнению с 2014 уменьшение на 48%.

Рост в 2015 году общей суммы административных штрафов обусловлен только в соответствии с Кодексом административных правонарушений многократным увеличением размеров административных штрафов.

Достаточно низкая эффективность муниципального контроля в ряде районов, в Спасском районе проведено 74 проверки, на рассмотрение направлен только 1 акт, в Камешкирском районе проведено 85 проверок, и только 2 акта направлены в Управление Росреестра по Пензенской области.

Более эффективным является муниципальный контроль, например, в Городищенском районе: рассмотрено 692 материала муниципальной проверки, из них на рассмотрение направлен 131 акт муниципального контроля, однако

это всего лишь 19%. По г. Кузнецку – 104 материала рассмотрено, из них 23 акта муниципальной проверки направлено для привлечения к административной ответственности, что составляет 22%.

Специалистами Управления на постоянной основе оказывается практическая помощь специалистам органов местного самоуправления, проводятся с ними рабочие совещания. В частности, на совещаниях со специалистами районных администраций и сельских администраций проводилось обучение по осуществлению земельного надзора, были даны рекомендации по требованиям, предъявляемым к оформлению актов муниципальных проверок, распоряжений, а также по составлению Планов проверок, в том числе в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по их согласованию с органами прокуратуры.

Однако зачастую, вместо того чтобы самостоятельно осуществлять муниципальный контроль и осуществлять свои полномочия по муниципальному контролю, органы местного самоуправления направляют в адрес Управления письма о необходимости проведения проверок в отношении своих муниципальных земель, приведены в таблице 3.

Таблица 3

Показатели муниципального земельного контроля

Отчетный период	Показатели осуществления земельного контроля		
	Поступило обращений и актов от органов местного самоуправления на рассмотрение	Привлечено нарушителей к административной ответственности	Наложено административных штрафов на общую сумму, тыс. руб.
1	2	3	4
2013	532	419	412
2014	589	304	304
2015	285	145	138

Показатели деятельности Управления в части проведения проверок актов органов государственной власти и органов местного самоуправления приведены в таблице 4.

Таблица 4

Показатели деятельности Управления в части проведения проверок актов органов государственной власти и органов местного самоуправления

Отчетный период	Проверено актов органов государственной власти и органов местного самоуправления	Выявлено нарушений в актах	Приведено в соответствие земельному законодательству
1	2	3	4
2013	5299	9	9
2014	4230	1	1
2015	2101	8	8

Копии актов муниципальных проверок, переданных в Управление Росреестра по Пензенской области содержат следующие ошибки, на основании которых акты проверок возвращаются в муниципалитет, административное правонарушение не возбуждается:

- Отсутствует время составления акта;
- Отсутствует подпись лица, проводившего проверку;
- В текстовой части акта отсутствует описание объекта нарушения;
- Отсутствуют доказательства в форме фототаблиц;
- Результаты фотофиксации ни одним документом не закреплены;
- Графический материал не позволяет определить местоположение ЗУ;
- Акт проверки составлен в отсутствие правообладателя;
- Не представлены доказательства надлежащего извещения о проверке

2.3 Критерии оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами.

Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020г., утвержденная Распоряжением Правительства

РФ от 30.11.2010г. №2136-р, содержит целевые ориентиры в сфере управления земельными ресурсами и другой муниципальной недвижимостью.

Планы развития сельских территорий должны быть направлены на решение задачи по обустройству не только сельских населенных пунктов, но и территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан в части развития инженерной инфраструктуры.

В жилищной политике необходимо ориентироваться на удовлетворение потребностей всех групп сельского населения в благоустроенном жилье, отвечающем особенностям сельского образа жизни, на основе:

- развития рыночных механизмов и кредитно-финансовой поддержки государства в реализации конституционного права сельских граждан на жилище;

- формирования на селе фонда социального жилья, предоставляемого малообеспеченным сельским семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий, на основе договора найма;

- стимулирования инвестиционной активности организаций-работодателей, прежде всего сельскохозяйственных товаропроизводителей, в жилищной сфере;

- расширения доступа сельского населения, проживающего в ветхом, аварийном и требующем капитального ремонта жилье, к средствам Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства;

- организации системы земельно-ипотечного кредитования строительства и покупки жилья на селе;

- преференций для молодых специалистов и молодых семей в обеспечении благоустроенным жильем с целью активизации их репродуктивного поведения;

- стимулирования привлечения граждан, переселяющихся для работы в сельскую местность и не имеющих жилья, в рамках реализации региональных программ развития жилищного строительства и ипотечного жилищного кредитования, в том числе в сельской местности;

- улучшения проектирования сельского жилища, развития и модернизации жилищно-строительной индустрии, снижения стоимости сельского жилищного строительства, широкого применения автономных систем инженерного оборудования сельского жилища;

- упрощения процедуры предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, в том числе отмены требования о проведении торгов (конкурсов, аукционов), для граждан, проживающих в сельской местности, кроме пригородных районов, и нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также переселяющихся для постоянного проживания и работы в сельскую местность, и установления механизма бесплатного однократного предоставления земельных участков указанным категориям граждан.

Таким образом, вышеназванным документом, в общем, определены критерии оценки эффективности управления муниципальной недвижимостью органами местного самоуправления.

Еще одним подобным документом явилось Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2017 N 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации», в котором сформулированы основные проблемы и целевые показатели.

Целевая модель "Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества" (далее - целевая модель) направлена на повышение эффективности процедуры государственной регистрации прав на имущество и качества регистрационного процесса.

Качество и эффективность организации регионального государственного контроля (надзора) является одним из факторов, формирующих инвестиционную привлекательность в субъектах Российской Федерации.

Основными целями целевых модели являются создание благоприятных условий для ведения бизнеса в регионах, развитие конкуренции и улучшение инвестиционного климата в регионах Российской Федерации.

По поручению Губернатора области с 2015 года Министерством экономики ежеквартально проводится оценка деятельности администраций городских округов и муниципальных районов Пензенской области по улучшению инвестиционного климата, по результатам которой формируется Инвестиционный рейтинг.

Рейтинг составляется по трём ключевым направлениям – «Инвестиционная активность», «Эффективность работы по улучшению инвестиционного климата», «Эффективность работы по поддержке малого предпринимательства». Основная задача проводимого мониторинга - повышение инвестиционной активности муниципальных образований, улучшение делового климата и развитие конкуренции.

В табл. 5 приведен итоговый рейтинг за 2016 г. , полученный по результатам оценки. В результате рейтингования происходит сравнение усилий местных властей по улучшению бизнес среды, выявление лучших практик и масштабирование на другие территории региона.

Таблица 5.

Рейтинг городских округов и муниципальных районов по комплексной оценке по итогам 2016 года

Наименование городского округа (муниципального района)	Рейтинг по комплексной оценке	Место по комплексной оценке
г. Кузнецк	0,579	1
г. Пенза	0,475	2
г. Заречный	0,263	3
Городищенский район	0,680	1
Пензенский район	0,650	2
Бессоновский район	0,614	3
Лунинский район	0,644	9
Сердобский район	0,638	4
Каменский район	0,630	5
Нижнеломовский район	0,629	6
Тамалинский район	0,619	7
Никольский район	0,605	8
Земетчинский район	0,483	24

Мокшанский район	0,602	10
Наровчатский район	0,599	11
Сосновоборский район	0,588	12
Камешкирский район	0,583	13
Пачелмский район	0,579	14
Неверкинский район	0,577	15
Башмаковский район	0,571	16
Шемышейский район	0,560	17
Белинский район	0,558	18
Лопатинский район	0,555	19
Кузнецкий район	0,541	20
Кольшлейский район	0,540	21
Спасский район	0,529	22
Иссинский район	0,522	23
Бековский район	0,482	25
Малосердобинский район	0,480	26
Вадинский район	0,468	27

Выполнив анализ показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных районов Пензенской области лидеров и аутсайдеров по вопросам, связанным с управлением земельными ресурсами.

По данным рейтинга Районом-лидером является Бессоновский район, районом-аутсайдером является Земетчинский район. Рейтинг формируется по трём ключевым направлениям – «Инвестиционная активность», «Эффективность работы по улучшению инвестиционного климата», «Эффективность работы по поддержке малого предпринимательства». Аутсайдером рейтинга стал Земетчинский район, администрацией которого уделялось недостаточное внимание в отчётном квартале работе по улучшению инвестиционного климата и взаимодействию с предпринимательским сообществом.

Для улучшения целевых показателей Постановлением администрации Земетчинского района от 15.10.2013 г № 521-п утверждена муниципальная программа «Развитие инвестиционного потенциала и предпринимательства в Земетчинском районе Пензенской области на 2014-2020 годы»

Основные мероприятия программы: информационно-консультационное обеспечение малого и среднего предпринимательства и инфраструктуры поддержки бизнеса; содействие выставочно-ярмарочной деятельности малого и среднего предпринимательства; поддержка развития приоритетных отраслей экономики Пензенской области; создание положительного имиджа предпринимательства.

Достижение цели территориального развития предполагается за счет привлечения инвесторов и стимулирования рационального использования земельных участков по целевому и функциональному назначению.

Федеральный закон от 7 июня 2013 года № 123-ФЗ уточняет основания и порядок изъятия земельных участков в случае их ненадлежащего использования. В рамках осуществления государственного земельного надзора Земетчинским отделом Управления Росреестра по Пензенской области на территории Земетчинского района за 3 квартала 2015 года было проведено 193 проверки соблюдения земельного законодательства гражданами, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, на используемых ими земельных участках.

Было выявлено 57 нарушений земельного законодательства, из них: 37 - использование земельных участков без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю; 6 - неиспользование земельных участков; 2 - неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль); 11 - невыполнение в срок законного предписания должностного лица, осуществляющего государственный надзор (контроль); 1 - неуплата административного штрафа в установленный срок;

Все нарушители привлечены к административной ответственности, в том числе - 3 нарушителя привлечено на основании материалов проверок, переданных на рассмотрение в Земетчинский отдел Управления Росреестра по Пензенской области муниципальными образованиями Земетчинского района Пензенской области.

Проблема межведомственного информационного взаимодействия между органами местного самоуправления и органам регистрации прав является одной из главных проблем Пензенской области. Часть 1 статьи 32 Федерального закона "О государственной регистрации недвижимости", вступившего в силу 01.01.2017г., обязывает органы местного самоуправления направлять в регистрирующий орган информацию для внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости. В Пензенской области такого взаимодействия не происходит, что приводит к неэффективности управления земельными ресурсами муниципальных образований, в том числе и в Земетчинском районе.

К проблемам развития Земетчинского района относятся недостаточная квалификация специалистов. Этому свидетельствует отсутствие должной правотворческой деятельности и низкий уровень юридической грамотности у большинства работников администрации. Также отсутствует программное обеспечения муниципальных геоинформационных систем (МГИС), что в значительной мере снижает эффективность управления земельными ресурсами муниципальных образований.

Сегодня органы местного самоуправления Земетчинского района придают огромное значение возрастающей роли земельных отношений в общем комплексе экономических реформ и системе управления муниципальной собственностью. Наделенные определенными полномочиями в области земельных отношений, органы местного самоуправления планируют использование земли, организуют проведение работ по землеустройству, оформляют права собственности на землю, участвуют в осуществлении контроля, проводят публичные торги в форме открытых аукционов, привлекают население в район для постоянного проживания, реализуются различные долгосрочные целевые программы, а так же взимают плату за землю. Однако, земельные платежи в общей структуре доходов местных бюджетов составляют незначительную часть.

Можно выделить следующие основные цели, которые необходимо достичь для повышения эффективности управления земельными ресурсами Земетчинского района:

– повышения привлекательности территории района для жизни населения, инвестиционного развития и усиление его конкурентоспособности.

– максимальное удовлетворение потребностей в земельных участках как граждан, так и предприятий различных отраслей хозяйствования на территории района.

Совершенствование системы управления позволит повысить эффективность использования земельных ресурсов на всех административно-территориальных уровнях.

3 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Оценка эффективности управления земельными ресурсами

Проведенное исследование показало, что в Пензенской области используется официальная методика мониторинга эффективности ОМСУ, состоящая из оценки значительного ряда показателей и итогового рейтинга МО. В итоговом рейтинге Земетчинский район Пензенской области является районом-аусайдером по результатам комплексной оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти по управлению территорией.

Повышение актуальности данной проблемы обусловлено неэффективным использованием муниципальных земель, которые часто сдаются или, что еще хуже, продаются по минимальным ценам. Муниципальное имущество находится в изношенном состоянии, часто непригодном для использования и нуждающимся в капитальном ремонте.

В таких условиях, муниципалитеты вынуждены предпринимать все необходимые меры по изменению сложившейся ситуации.

При оценке эффективности управления муниципальной собственностью следует разделить объекты собственности, необходимые для решения социальных задач, и объекты собственности, используемые для получения дополнительных доходов местного бюджета.

Можно провести данный анализ и с позиции трех аспектов, с помощью которых оценивается эффективность использования муниципальной собственности: земельный, градостроительный и природоохранный.

С позиций первого аспекта эффективность выражается максимальной суммой собираемых земельных платежей, с позиций второго – созданием пространственных условий развития материальной базы многоотраслевого комплекса города; с позиций третьего – максимальным сохранением ценных

природных ландшафтов и обеспечением экологического равновесия, положительно сказывающегося, в конечном итоге, на здоровье населения.

На основании оценки эффективности использования объектов муниципальной собственности можно проводить планирование вариантов использования объектов недвижимости (продажа, сдача в аренду, передача в управление, передача в залог, внесение в качестве вклада в уставный капитал создаваемого общества).

Общим основанием для планирования проведения любого из перечисленных мероприятий является определение реальной рыночной стоимости объекта недвижимости. Основным критерием отбора варианта является максимальный доход от реализации того или иного варианта использования объекта муниципального имущества.

Следовательно, одной из важнейших задач муниципального образования является повышение эффективности управления муниципальной собственностью как непрерывный процесс самоанализа, который должен присутствовать в соответствующих управленческих организациях.

Одним из методов повышения эффективности управления муниципальной собственностью является проведение конкурсов на должности руководителей муниципальных предприятий и учреждений, повышение квалификации руководящего персонала, строгий контроль над их работой, оценка их деятельности по результатам работы руководимых ими комплексов.

Второе – это строгий контроль над штатным расписанием предприятий, которое должно точно соответствовать объему оказываемых ими услуг или выполняемых работ.

Третий метод – сдавать объекты муниципальной собственности в аренду на конкурсной основе, устраивать аукционы, чтобы преимущество было у более выгодных проектов и инвесторов.

Главное требование в отношении продажи или сдачи в аренду строения местным сообществом состоит в том, что эти процедуры должны соответствовать рыночным условиям (аукцион, конкурс, а также требование

обеспечения рыночной продажной цены, арендной платы). Праву продажи, аренды строений местного сообщества соответствует его право на приобретение старых промышленных построек (в частное достояние). Целью последней операции является стремление поощрить их новое использование после реконструкции путем предоставления скидки покупателю или арендатору, позволяющую покрыть разницу между обычно более высокой себестоимостью после восстановления строения и его рыночной ценой.

Кроме того, в некоторых зонах муниципального образования, требующих поощрения создания или расширения экономической деятельности по предметам ведения местного самоуправления (например, в сфере благоустройства территории).

Еще одним методом повышения эффективности управления муниципальной собственностью может быть установление порядка принятия управленческих решений при невыполнении программы (плана, бизнес-плана).

Таким образом, проблемы, связанные с эффективностью управления муниципальной собственностью обусловлены, прежде всего, несовершенством законодательства, которое призвано создавать условия для нормального функционирования всех участников правовых отношений, в том числе в экономической и социальной сферах. Именно здесь и реализуется система управления муниципальной собственностью в отдельно взятом муниципальном образовании. Особенно важной является социальная направленность муниципальной собственности.

Для оценки эффективности землепользования необходимо проводить глубокий анализ использования земли: изучение структуры земельных угодий и выявление возможностей для их дальнейшего расширения и улучшения; оценки выполнения плана проведения работ с улучшением земли и повышением эффективности осуществленных мероприятий; изучение и оценка показателей использования земельных угодий.

Для анализа экологической стороны землепользования в качестве единичных показателей применяются количественные параметры качества

окружающей природно-антропогенной среды, например, индекс загрязнения атмосферы. Для сравнения используются значения предельно-допустимых концентраций веществ в воздухе, являющиеся гигиеническими нормативами. Оценке также должно подвергаться загрязнение водной среды, почв и биосферы. Загрязнение окружающей среды отнесено к сфере управления землепользованием, так как функциональное зонирование и планирование территории города приводит к размещению вредных производств, свалок и других неблагоприятных объектов, а также зелёных массивов на тех или иных участках территории.

Социальный аспект функционирования городского пространства заключается в сочетании как некоммерческих, так и коммерческих видов использования земельных участков с целью обеспечения наиболее комфортного проживания и работы людей. Количественным выражением достижения социальной эффективности в городском землепользовании является степень близости градостроительных, архитектурных показателей к требуемым нормативам, а также оценка людьми степени комфортности проживания на определённой территории.

Для оценки эффективности использования земельного участка могут быть приняты следующие критерии:

- 1) соответствие использования земельного участка установленным целям;
- 2) соответствие использования земельного участка законодательству Российской Федерации;
- 3) наличие (отсутствие) выполненных по участку землеустроительных межевых работ;
- 4) наличие (отсутствие) постановки участка на государственный кадастровый учет, наличие (отсутствие) кадастрового номера и кадастрового плана участка;
- 5) наличие (отсутствие) соответствующих законодательству Российской Федерации правоустанавливающих и правоудостоверяющих документов по форме собственности и праву пользования земельным участком;

6) наличие (отсутствие) незастроенных и неиспользуемых частей земельного участка;

7) соответствие размера земельных платежей за пользование земельным участком оптимальным размерам таких платежей.

Для оценки уровня эффективности использования земельные участки можно классифицировать по четырем основным группам:

- с высокой эффективностью использования;
- с достаточной эффективностью использования;
- с низкой эффективностью использования;
- с неэффективным использованием.

К группе с высокой эффективностью использования (т.е. группе с наиболее эффективным использованием) следует относить земельные участки, у которых: использование земельного участка соответствует установленным целям; использование земельного участка соответствует законодательству Российской Федерации; по земельному участку выполнены землеустроительные межевые работы; имеются кадастровый номер и кадастровый план участка со всеми формами (В1 - В6); имеются соответствующие законодательству Российской Федерации правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы по форме собственности и праву пользования земельным участком; отсутствуют незастроенные и неиспользуемые части земельного участка; размеры годовых земельных платежей за пользование земельным участком соответствуют оптимальным размерам.

К группе с достаточной эффективностью использования целесообразно относить земельные участки, у которых: использование земельного участка соответствует установленным целям; использование земельного участка соответствует законодательству Российской Федерации; по земельному участку выполнены землеустроительные межевые работы; имеются кадастровый номер и кадастровый план участка, включая формы В1 - В6; имеются соответствующие законодательству Российской Федерации правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы по форме собственности и праву пользования

земельным участком; имеются незастроенные и неиспользуемые части земельного участка; размеры годовых земельных платежей за пользование земельным участком приближаются к оптимальным размерам.

К группе с низкой эффективностью использования можно отнести земельные участки, у которых: использование земельного участка соответствует установленным целям; использование земельного участка соответствует законодательству Российской Федерации; по земельному участку не выполнены землеустроительные межевые работы; отсутствуют кадастровый номер и кадастровый план участка со всеми формами (В1 - В6); отсутствуют соответствующие законодательству Российской Федерации правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы по форме собственности и праву пользования земельным участком; имеются незастроенные и неиспользуемые части земельного участка; размеры годовых земельных платежей за пользование земельным участком не соответствуют оптимальным размерам.

К группе с неэффективным использованием целесообразно относить земельные участки, у которых: использование земельного участка не соответствует установленным целям; использование земельного участка не соответствует законодательству Российской Федерации; по земельному участку не выполнены землеустроительные межевые работы; отсутствуют кадастровый номер и кадастровый план участка со всеми формами (В1 - В6); отсутствуют соответствующие законодательству Российской Федерации правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы по форме собственности и праву пользования земельным участком; имеются незастроенные и неиспользуемые части земельного участка; размеры годовых земельных платежей за пользование земельным участком не соответствуют оптимальным размерам.

В заключительной части анализа целесообразно также провести оценку экономического эффекта от реализации мероприятий по повышению эффективности использования земельного участка. При этом экономический эффект может быть рассчитан по следующей формуле:

$$\text{ЭФ} = \text{SUM Д} - \text{SUM ЗТ}, \quad (4)$$

где ЭФ - суммарный экономический эффект от реализации мероприятий по повышению эффективности использования земельного участка; SUM Д - сумма доходов от реализации мероприятий по повышению эффективности использования земельного участка (в том числе доходы от снижения размеров земельных платежей, от выделения и продажи (сдачи в аренду) неиспользуемых или неэффективно используемых частей земельного участка и др.); SUM ЗТ - сумма затрат на реализацию мероприятий по повышению эффективности использования земельного участка.

3.2 Рекомендации по совершенствованию эффективности муниципального управления земельными ресурсами в Пензенской области

Создание эффективной и динамичной системы управления земельными ресурсами - главная современная стратегическая задача.

Рекомендации органам местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области:

1. Провести полную инвентаризацию правообладателей земельных участков на территории района, сопоставить ее с данными Управления Росреестра по Пензенской области, ФГБУ «Кадастровая палата» по Пензенской области и Управления Федеральной налоговой службы по Пензенской области.

2. Принять нормативные правовые акты, регулирующие проведение муниципального земельного контроля.

3. Активизировать работу по контролю за соблюдением условий договоров аренды земель сельскохозяйственного назначения арендаторами в части рационального использования земельных участков, недопущения существенного снижения их плодородия. В случае выявления нарушений условий договоров аренды земель сельскохозяйственного назначения принимать меры по устранению нарушений либо расторжению договоров.

4. Обеспечить на территории района проведение муниципального земельного контроля за использованием земель.

5. Обеспечить организацию взаимодействия с Управлением Росреестра по Пензенской области и Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Пензенской области по оформлению и сбору документов, фиксирующих нарушение земельного законодательства.

6. Провести учебу со специалистами района и главами сельских администраций по изучению действующего земельного законодательства.

7. Активизировать работу по признанию права муниципальной собственности на земельные участки, сформированные в счет неостребованных земельных долей.

Итак, из вышеизложенных рекомендаций, можно сформировать основные составляющие структуры механизма управления земельными ресурсами МО, а именно ими являются экономические, организационно-правовые, политические, социальные и информационные механизмы. Все они направлены на обеспечение стабильного роста собственных доходов района, в том числе и за счёт вовлечения земельных ресурсов в хозяйственный оборот местного социума.

1. *Экономический механизм.* Совершенствование экономических механизмов состоит в достижении финансовой самодостаточности управления муниципальной территорией. Следует рассмотреть вопрос о закреплении за местным бюджетом на долгосрочной основе дополнительных налоговых источников, стимулирующих муниципалитет к работе над собственной доходной базой, что позволит в перспективе расширить налогооблагаемую базу не только для местных, но также для федерального и региональных бюджетов.

2. *Организационно-правовой механизм.* Подразумевается совершенствование ответственности территориальных органов власти, которые в значительной мере определяют функционирование системы управления территорией. Следует обозначить следующие основные элементы, обеспечивающие функционирование правового механизма ответственности органов власти Земетчинского района: механизм ответственности перед местным населением; механизм ответственности перед государством; механизм

муниципального внутрисистемного контроля в отношении органов власти муниципальных образований.

3. *Политический механизм.* Политическая подсистема задаёт цели земельного управления, формирует стратегии, координирует финансы, осуществляет назначения, управление общественными благами. Политические цели управления должны быть ориентированы на создание доверия к органам местного самоуправления, устанавливать предсказуемость и результативность с точки зрения полезности результатов решений и действий для населения муниципального образования.

4. *Социальный механизм.* Одной из главных задач органов управления муниципальной территорией является формирование и реализация муниципальной социальной политики, представляющей собой систему целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения земельными участками. Наличие в социальной среде элементов неопределенности обуславливает в данном случае в качестве одного из направлений совершенствования социального механизма муниципального управления — создание технологий защиты социальных интересов населения, что может быть обеспечено за счёт проведения регулярного мониторинга с целью определения качества жизни населения, выявления социальных проблем и учёта его результатов при формировании плана стратегического развития. Совершенствование управления должно предусматривать также использование маркетинга как важного средства поступательного развития всей социально-экономической системы и отдельных её подсистем на территории, обеспечение её сбалансированного развития и формирования оптимальных макроэкономических пропорций между её элементами.

5. *Информационный механизм.* Значение информационных механизмов управления состоит в возможности целенаправленных изменений состояния и динамики развития земельных ресурсов при использовании информации как фактора, обеспечивающего процесс самоорганизации и принятия управленческих. В контексте повышения эффективности следует

говорить о реализации следующих основных мероприятий: совершенствование информационной инфраструктуры системы управления землями; развитие системы оказания публичных услуг на основе внедрения информационно-коммуникационных технологий. Следует отметить, что в Земетчинском районе наибольшее развитие получил именно информационный механизм управления земельными ресурсами, что подтверждается тесным сотрудничеством ОМСУ с отделом Росреестра.

3.3 Предложения по повышению эффективности муниципального управления земельными ресурсами

Предлагается модель разработки планов развития муниципальных образований, соответствующая предложенным в магистерской работе научным подходам управления развитием территорий.

Модель дает возможность выявления перспективы диверсифицированного развития хозяйства района, в котором преобладает сельскохозяйственное производство. Она предусматривает составление плана сельскохозяйственного производства на основе экономико-математической модели оптимального размещения производства в Земетчинском районе с помощью освоения методологии и программы ГОС-Мастер.

Итак, модель деятельности органа власти представляет собой совокупность частных проблемно-ориентированных моделей. К ней относятся: организационно-функциональная модель, процессная модель, модель результативности деятельности. Эти модели используются при решении следующих задач административной реформы:

- оптимизация состава и распределения функций органов исполнительной власти;
- разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов;

- внедрение в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам.

В рамках административной реформы электронное моделирование деятельности будет эффективно в трех следующих задачах:

1. Прекращение избыточного государственного регулирования; исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов местного самоуправления;

2. Разработка/Оптимизация административных регламентов и стандартов предоставления муниципальных услуг.

3. Внедрение в органах местного самоуправления принципов и процедур управления результатами.

По завершении административной реформы электронное моделирование деятельности может быть инструментом постоянного совершенствования государственного управления. Для органов власти характерны периодические реорганизации, которые проводятся в целях совершенствования деловых процессов, при возникновении новых социально-экономических или политических задач. Функциональный аналог этого явления – преобразования в системе управления бизнесом (реинжиниринг), осуществляемые с помощью моделирования деятельности специальными программными средствами.

Для поддержки трех вышеназванных задач административной реформы предлагается рассматривать модель деятельности органа власти как совокупность частных проблемно-ориентированных моделей. К ним относятся:

- Организационно-функциональная модель.
- Модель административного процесса.
- Модель результативности деятельности.

- Организационно-функциональная модель (ОФМ) применима для описания и анализа функций, выявления дублирования или незакрепленных функций, разработки рекомендаций по совершенствованию распределения ответственности за исполнение государственных функций между уровнями и

органами власти. В этой модели может быть выполнена детализация функций между подразделениями органа власти.

- Модель административного процесса представляет собой описание ключевых для органа власти основных процессов (процессов оказания государственных услуг или исполнения государственной функции).

На базе точного описания административного процесса разрабатываются административные регламенты (АР) как основа для стандартизации государственной услуги.

- Модель результативности деятельности поддерживает технологически процедуры целеполагания, показывает привязку целей к конкретным исполнителям и показателям. На федеральном уровне обобщения модель позволяет сопоставить цели реализуемых бюджетных целевых программ с приоритетными целями страны и оценить вклад целевых программ, реализуемых органами власти субъектов Российской Федерации в достижение целей социально-экономического развития страны и отдельных территорий. Эта модель также может служить информационной поддержкой при внедрении системы внутреннего аудита, позволяющей оценивать эффективность деятельности структурных подразделений и должностных лиц, а также проводить оценку эффективности бюджетных расходов.

С помощью разработанного программного обеспечения было выполнено моделирование деятельности органов муниципального управления земельными ресурсами, она отражена в моделях на основании правовых актов в разрезе следующих аспектов:

стратегического аспекта - цели и показатели деятельности;

операционного (исполнительного) аспекта - организационные звенья, функции, административные процессы, программы, проекты, документы, учетные системы, технические средства, иные ресурсы.

Можно выделить 4 этапа процесса преобразования знаний (рисунок 8):

- Получение знаний
- Формализация знаний

- Распределение знаний
- Использование знаний

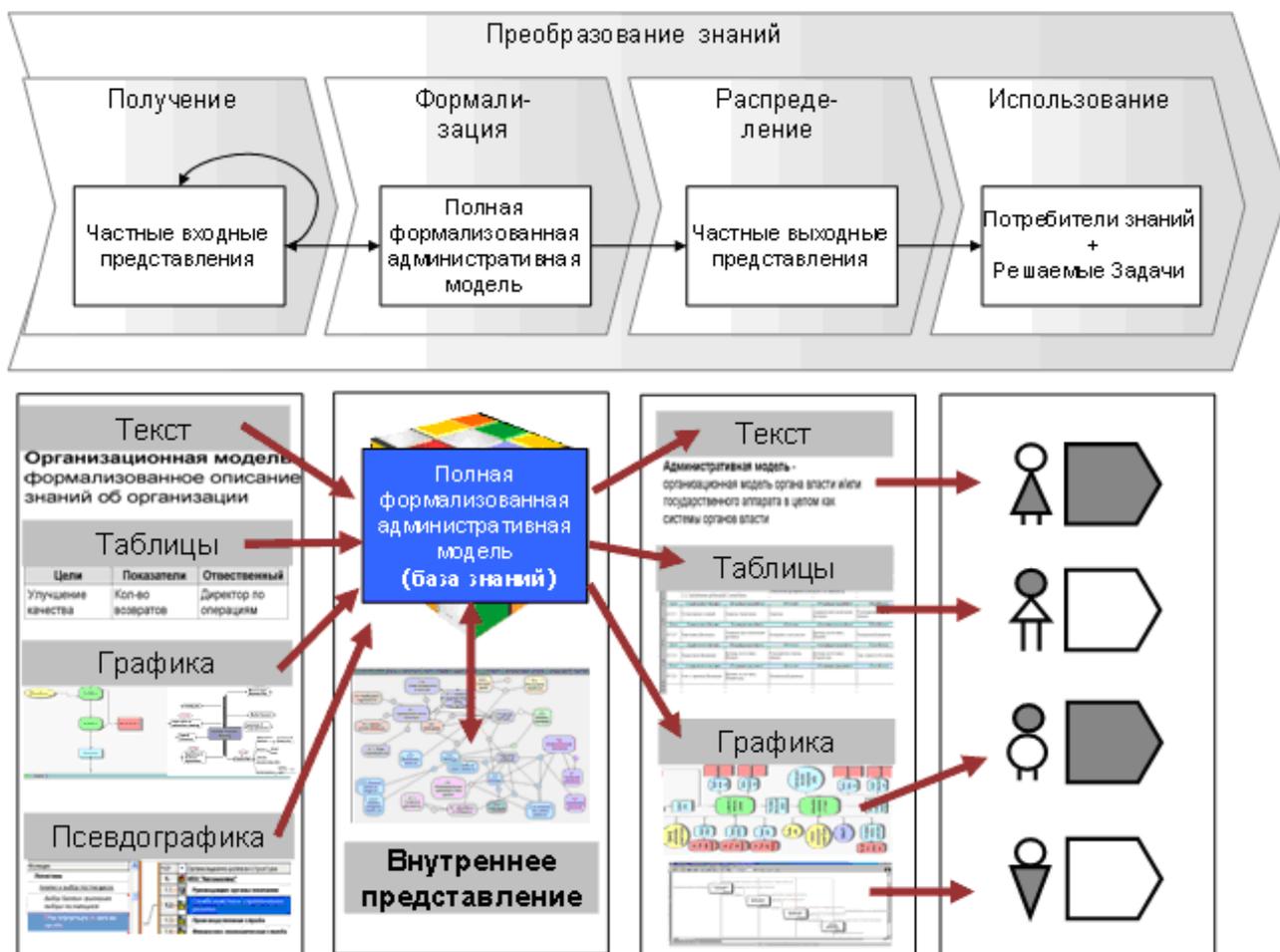


Рисунок 8 – Процесс преобразования знаний в процессе административного моделирования

В результате выполнения этапа получения знаний формируются отдельные частные организационные/административные модели, представляющие собой будущие фрагменты полной организационной/административной модели. Примерами частных моделей являются модель административного процесса, описывающая процедуру его реализации, описание бюджетной целевой программы или описание распределения полномочий какого-либо подразделения или органа власти.

Формализация знаний – состоит в представлении полученных знаний в единой модели на едином языке моделирования, который обеспечит эффективную дальнейшую обработку полученных знаний.

В основе программного средства ГОС-Мастер лежат два основных инструмента классификаторы и проекции. Классификаторы позволяют описать

поэлементный состав понятий, их атрибуты и иерархически упорядочить входящие в них элементы. Проекции устанавливают связи между понятиями, зафиксированными в классификаторах, и перечисляют поэлементные связи понятий модели. Рисунок 9 показывает распределение информации в классификаторах.

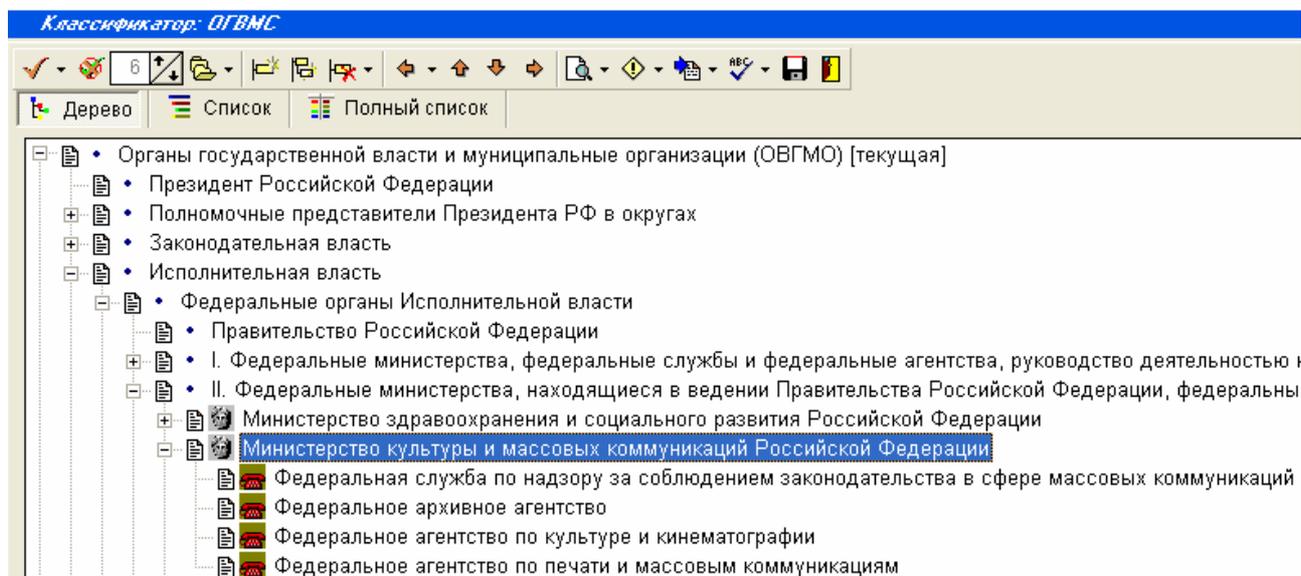


Рисунок 9 – Пример классификатора (вид в рабочем окне программы ГОС-Мастер)

Распределение знаний – этап направленный на предоставление нужных знаний, в нужном виде, в нужное время и место, которые определяются направлениям использованием знаний в процессах организации. При этом формирование нужных знаний в нужном виде обеспечивается путем вывода частных представлений (отчетов) из административной модели (рисунок 10), а предоставление их в нужное место и нужное время осуществляется за счет правильной организации доступа к ним.

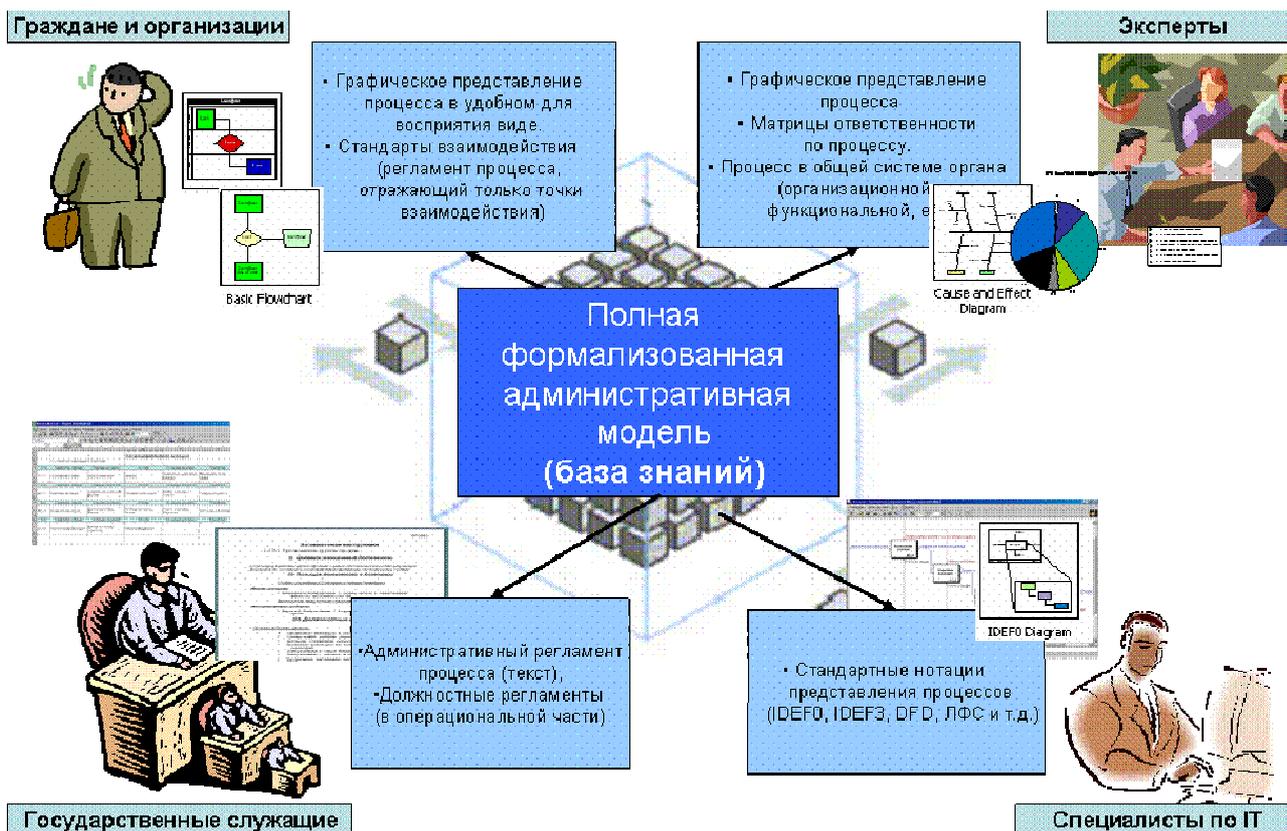


Рисунок 10 – Потребители получают информацию в форме отчетов в выбранном формате

В результате этапа распределения знаний происходит формирование частных организационных/административных моделей (нужные знания, в нужном виде) и их доставка до адресатов (в нужное место, в нужное время). В случае, когда потребителей информации из полной административной модели выступает человек (а не другое компьютерное приложение) частная административная модель представляет собой отчет из полной модели.

Использование знаний – состоит в непосредственном использовании знаний из административной модели потребителями знаний для решения задач государственного управления. Административное моделирование направлено на поддержку мероприятий, выполняемых в рамках реализации концепции административной реформы и внедрения среднесрочного бюджетного планирования, ориентированного на результат.

Материалами для построения модели послужили статистические и аналитические данные Администрации района, Росреестра, Пензстата, Налоговой службы, оперативные данные хозяйствующих субъектов.

Алгоритм содержит в себе ряд этапов, реализация которых в программе ГОС-Мастер, позволила получить целостный план развития сельского хозяйства Земетчинского муниципального района (рис. 11).



Рисунок 11. Методическая схема разработки плана развития сельского хозяйства Земетчинского района

В качестве критерия оптимизации выбран маржинальный доход. Он является коммерчески эффективным для сельскохозяйственных товаропроизводителей и обеспечивает повышение эффективности сельского хозяйства в интересах общества (эколого-экономической и социальной эффективности) благодаря введению в модель соответствующих переменных. Увязка в модели социальной, экологической и экономической составляющих сельских территорий будет способствовать реализации принципа устойчивости..

Предлагается реализация земель сельскохозяйственного назначения, а, именно, использование не востребуемых земельных долей, заинтересованность в которых имеется как у органов местного самоуправления, так и у сельскохозяйственных предприятий, К(Ф)Х, расположенных на территории Салтыковского Сельсовета Земетчинского района с кадастровым номером 58:08:000000:22.

Развитие сельскохозяйственного производства достигается изменениями в структуре использования пашни в районе (табл.6).

Структура использования пашни, %

Показатели	Структура использования пашни	
	фактическая	планируемая (научно рекомендованная)
Зерновые – всего,	42,3	56,6
в т.ч. рожь озимая	3,3	12,8
пшеница яровая	21,1	20,0
овес	3,3	5,5
ячмень	9,9	8,5
гречиха и просо	3,8	1,5
зернобобовые	1,0	8,4
Сахарная свекла	3,8	3,5
Подсолнечник на зерно	4,1	2,8
Картофель и овощи	0,1	1,5
Кормовые культуры	23,3	27,2
Пары	26,4	8,4
Пашня – всего	100,0	100,0
Выход зерна в расчете на 1 га пашни, ц	6,9	9,2

За счет изменения структуры использования пашни в соответствии с оптимальным планом производство зерна на 1 га пашни увеличится в 1,5 раза, апотери гумуса почвы сократятся более чем на 60%, в результате чего будет достигнут его бездефицитный баланс.

Имеющиеся сельскохозяйственные угодья, производственные объекты позволяют увеличить поголовье сельскохозяйственных животных и, соответственно, повысить производство животноводческой продукции.

Методика оптимизации производства позволяет определить численность населения, которая может быть занята в сельском хозяйстве при условии реализации оптимального плана. Кроме того, предусмотрена возможность расчета обеспеченности местного населения питательными веществами (белками, жирами, углеводами) и энергией, производимыми с помощью ресурсной базы района благодаря определению максимальной продуктивности земли, измеренной в соответствующих годовых рационах.

Социальная эффективность оптимизации сельскохозяйственного производства в районе заключается в том, что в случае реализации

оптимального плана в отрасль будет вовлечено порядка трех тысяч человек. Объемы производимой ими продукции позволят полностью обеспечить питательными веществами и энергией сельское население и более половины городского населения муниципального района.

Сравнение плановых показателей с фактическими значениями свидетельствует о наличии резервов повышения эколого-экономической эффективности использования земли в районе более чем в 10 раз (табл.7).

Таблица 7.

Эколого-экономическая эффективность использования земли (тыс. руб. на 1 га пашни)

Показатели	Структура размещения сельскохозяйственного производства	
	фактическая	планируемая
Валовая продукция	13,6	18,6
Производственные затраты	9,7	15,5
Чистый доход	3,9	3,1
Экологический ущерб плодородию почвы	3,7	1,0
Валовая продукция за вычетом экологического ущерба плодородию почвы	9,9	17,6
Чистый доход за вычетом экологического ущерба плодородию почвы	0,2	2,1

Положительно, что достижение запланированной эффективности не влечет за собой значительных капитальных затрат, а требует принятия управленческих решений сельскохозяйственными товаропроизводителями при ориентирующем воздействии со стороны государственных и муниципальных органов управления.

Таким образом, хозяйствующие субъекты, организовав свою деятельность в соответствии с предлагаемым планом, будут способствовать не только повышению собственного благосостояния, но и обеспечат сохранение и восстановление почвенного плодородия и, в целом, экономический рост.

В рамках совершенствования экономических механизмов муниципального управления территорией следует говорить об эффективности экономической стратегии развития муниципальной территории, которая должна охватывать обширный круг направлений деятельности, ключевыми из

которых нам, как мне видится, представляются следующие: поддержка местного бизнеса, привлечение внешних и поддержка внутренних инвестиций, содействие расширяющимся предприятиям, становление рыночной инфраструктуры, укрепление имиджа муниципального образования. При наличии чётко разработанной стратегии можно будет осуществить переход к сбалансированным показателям стратегического развития муниципальных образований.

Совершенствование организационно-правовых механизмов муниципального управления территорией, по моему мнению, актуализирует вопрос о совершенствовании механизмов ответственности территориальных органов власти, которые в значительной мере определяют функционирование системы управления территорией. Нечёткое правовое решение данного вопроса является источником серьёзных политических рисков. В контексте сказанного следует обозначить следующие основные элементы, обеспечивающие функционирование правового механизма ответственности органов власти муниципальных образований:

- механизм ответственности перед местным населением;
- механизм ответственности перед государством;
- механизм муниципального внутрисистемного контроля в отношении органов власти муниципальных образований.

Существуют три составляющие организационных подсистем органов местного самоуправления: политическая, нормативно-правовая и административно-хозяйственная.

Политическая подсистема, организуемая Главой муниципального образования, задаёт цели земельного управления, формирует стратегии, координирует финансы, осуществляет назначения, управление общественными благами, например, образованием, как необходимо гарантированным и доступным для всего населения благом, а не комплексом учреждений. Политические цели управления муниципальной территорией должны быть ориентированы на создание доверия к органам местного

самоуправления, устанавливать предсказуемость и результативность с точки зрения полезности результатов решений и действий для населения муниципального образования.

Одной из главных задач органов управления муниципальной территорией является формирование и реализация муниципальной социальной политики, представляющей собой систему целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения социальными услугами, на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования.

Муниципальное управление территорией в социальной сфере – это такое управление муниципальной территорией, объектом воздействия которого является целостное развитие местного сообщества соответствующего муниципального образования, обеспечивающее создание благоприятных условий жизнедеятельности населения. Наличие в социальной среде элементов неопределённости обуславливает в данном случае в качестве одного из направлений совершенствования социального механизма муниципального управления – создание технологий защиты социальных интересов населения муниципального образования, что может быть обеспечено за счёт проведения регулярного мониторинга с целью определения качества жизни населения муниципального образования, выявления социальных проблем и учёта его результатов при формировании плана стратегического развития муниципального образования.

Совершенствование управления муниципальной территории должно предусматривать также использование маркетинга как важного средства поступательного развития всей социально-экономической системы и отдельных её подсистем на территории, обеспечение её сбалансированного развития и формирования оптимальных макроэкономических пропорций между её элементами. Использовать маркетинг территории следует, в первую очередь, для решения следующих основных задач:

- формирование и улучшение имиджа территории, ее престижа, деловой и социальной конкурентоспособности;

- расширение участия территории и её субъектов в реализации международных, федеральных, региональных программ;
- привлечение на территорию государственных и иных внешних по отношению к территории заказов;
- повышение притягательности вложения, реализации на территории внешних по отношению к ней ресурсов;
- стимулирование приобретения и использования собственных ресурсов территории за ее пределами к ее выгоде и в ее интересах.

Значение информационных механизмов управления муниципальной территорией состоит в возможности целенаправленных изменений состояния и динамики развития социально-экономической системы в её пределах при использовании информации как фактора, обеспечивающего процесс самоорганизации и принятия управленческих решений в исследуемой системе.

В контексте повышения эффективности управления территорией следует говорить о реализации следующих основных мероприятий:

- совершенствование информационной инфраструктуры системы управления землями муниципальных образований;
- развитие системы оказания публичных услуг на основе внедрения «бесбумажных» информационно-коммуникационных технологий.

Считаем, что в рамках решения обозначенных проблем актуальным будет использование в муниципальном управлении геоинформационных систем (ГИС), решающих задачу комплексного подхода к развитию сельской территории. В том случае, когда в муниципальном образовании используется централизованная муниципальная ГИС, все сотрудники муниципального управления и служб имеют возможность получать регламентированный доступ к актуальным данным ГИС, при этом затрачивая гораздо меньшее время на их поиск, анализ и обобщение.

Таким образом, нами сформулированы основные направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией:

- 1) совершенствование экономических механизмов:

- размещение на территории объектов землепользования с целью развития доходной базы муниципалитета при помощи налогов, поступающих от них за счёт их функционирования;

- эффективность экономической стратегии развития управления муниципальной территории с целью перехода к сбалансированным показателям стратегического развития муниципальных образований;

2) совершенствование организационно-правовых механизмов:

- совершенствование механизма ответственности органов власти муниципального образования за строительство объектов землепользования перед местным населением;

- совершенствование механизма муниципального внутрисистемного контроля за развитие инфраструктуры в отношении органов власти муниципальных образований.

3) совершенствование политических механизмов:

- введение в муниципальное управление контрактного менеджмента и расширение участия граждан в принятии стратегических политических и экономических решений в развитии территории;

4) совершенствование социальных механизмов:

- проведение регулярного мониторинга с целью определения основных потребностей населения в инфраструктуре, объектах строительства муниципального образования, выявления социальных проблем и учёта его результатов при формировании плана стратегического развития муниципальной территории;

- развитие муниципального маркетинга муниципальной территории;

5) совершенствование информационных механизмов:

- совершенствование информационной инфраструктуры системы муниципального управления территорией;

- развитие системы оказания публичных услуг на основе внедрения «бесбумажных» информационно-коммуникационных технологий;

- использование в муниципальном управлении геоинформационных систем (ГИС).

Представляется, что эффективно решить вышеназванные проблемы поможет доработка системы критериев по следующим направлениям:

1) необходимо сгруппировать показатели по нескольким ключевым блокам (проекциям). Подобное структурирование индикаторов позволит оценить эффективность по основным отраслям муниципального управления. При этом существует целесообразность определения весовых коэффициентов для каждого показателя (с учетом особенностей территорий) для определения вклада каждого показателя (в мировой практике известны примеры оценки эффективности руководителей субфедерального уровня по проекциям, в рамках которых сгруппированы показатели, имеющие свой вес в балльной системе по каждой группе индикаторов);

2) целесообразно ранжировать сами показатели с последующей их сверткой в интегральный индикатор как по каждому блоку, так и по всему перечню критериев в целом. Ранжирование критериев по степени значимости с последующей сверткой в интегральный показатель по каждой проекции индикаторов позволит сформировать стандартизованную оценку эффективности муниципального управления по каждому блоку с возможностью сравнения данных результатов по разным муниципальным образованиям.

Следовательно, проведение вышеуказанных мероприятий позволит сформировать комплексную систему мониторинга эффективности муниципального управления, а также создать предпосылки для внедрения управления по результатам.

Таким образом, эффективность муниципального управления - многогранное понятие. Она может быть измерена только системой показателей. Для измерения эффективности муниципального управления требуется совокупность нескольких методических подходов, при каждом из которых эффективность имеет свое качественное содержание. Поэтому в каждом

конкретном случае необходимо обосновать и разработать систему критериев и показателей, которая по своей сложности соответствовала бы сложности самого объекта управления. При этом наряду с локальными и частными критериями, отражающими отдельные стороны и уровни управления, необходимы обобщающие критерии и интегрированные показатели эффективности.

3.3.1 Разработка совместной модели управления земельными ресурсами муниципальных образований

Государство и муниципальные образования в отношении земельных ресурсов выступают в двух аспектах:

- властной структуры, устанавливающей нормы и правила взаимодействия хозяйствующих субъектов, обеспечивающей их выполнение и обременяющей всех собственников и хозяйствующих субъектов местными налогами, иными обязательными платежами и требованиями по содержанию земельных ресурсов;

- собственника, действующего на рынке. Хозяйственная деятельность ведется не только в интересах получения дохода и решения социально-экономических проблем, но и регулирования общего хозяйственного оборота.

Муниципалитет как крупнейший собственник земли заинтересован не только в экономической выгоде, но и в решении социальных проблем - создании комфортных условий для его жителей, формировании архитектурного облика города и т.д. В области градостроительства и землепользования согласование социально-экономических интересов органов местного самоуправления, частных землевладельцев, инвесторов, населения и других субъектов закономерно, так как, отличаясь по содержанию и направленности, интересы каждого из этих субъектов в конечном итоге сходятся в одном - стабильном социально-экономическом развитии. В муниципальной среде сталкиваются интересы многих людей, поэтому каждый из них должен иметь право принимать участие в ее обустройстве. Следовательно, эффективная земельная политика должна опираться на согласование интересов всех заинтересованных сторон, чего невозможно достичь в рамках используемой

модели управления (в настоящее в РФ используется административная модель управления земельными ресурсами).

Многочисленные примеры из опыта развитых стран свидетельствуют, что единственно верной и результативной моделью взаимодействия является система отношений, основанная на прозрачности и открытости деятельности муниципальных органов власти, их стремлении к установлению открытого диалога со всеми заинтересованными структурами. Поэтому именно партнерство становится основой взаимодействия субъектов муниципального образования и залогом успешной реализации его социально-экономической политики.

Таким образом, предлагается эффективная модель совместного управления земельными ресурсами. Особенность такой модели отображена на рис.11



Рисунок 11 – Совместная модель управления земельными ресурсами

В данной модели особое место занимает процесс согласования интересов населения, бизнеса и власти при реализации земельной политики. В эффективном управлении земельными ресурсами муниципального образования заинтересованы все субъекты местного хозяйства, именно поэтому движущей силой процесса развития выступают интересы субъектов, а целью взаимодействия в процессе управления – реализация этих интересов.

Прежде всего, необходимо делегирование полномочий по согласованию интересов самому местному сообществу посредством создания определенной организационной структуры, например Координационного совета по управлению земельными ресурсами.

Координационный совет при администрации муниципального образования является коллегиальным совещательным органом и создается при главе муниципального образования для координационного, информационного и консультативного обеспечения деятельности администрации муниципального образования в области управления земельными ресурсами муниципального образования. Целями такого совета является налаживание диалога органов местного самоуправления с общественностью муниципального образования в части реализации земельной политики и осуществление общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в УЗР.

Координационный совет по управлению земельными ресурсами принимает участие в разработке, координации и реализации совместно со структурными подразделениями администрации муниципального образования и депутатами представительного органа планово-прогнозных документов в области управления земельными ресурсами, привлекает к их реализации предприятия, расположенные на территории муниципального образования, их объединения, некоммерческие организации и их ассоциации.

В отличие от административной модели, используемой в настоящее время в муниципалитетах, модель совместного управления земельными ресурсами имеет существенные преимущества.

Во-первых, в процесс управления земельными ресурсами вовлекаются бизнес-сообщества и население.

Во-вторых, для данной модели характерна стратегическая направленность деятельности муниципальных органов власти.

В-третьих, система управления отличается адаптивностью и гибкостью. Применение предложенной модели даст ряд выгод для всех участников процесса совместного управления:

а) для местной администрации - более обоснованную основу для планирования и принятия управленческих решений, освобождение от мелких проблем;

б) для населения - прозрачность процесса управления, больше возможностей для самореализации;

в) для бизнеса - больше ответственности, больше свободы в принятии решений, более развитую инфраструктуру и благоприятные условия для развития бизнеса. Таким образом, применение модели совместного управления земельными ресурсами дает возможность состыковки стратегического и оперативного управления, т.е. достижения качественно нового уровня планирования и управления земельными ресурсами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема эффективного формирования местного бюджета является неотъемлемой частью процесса повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления. Как известно, отсутствие денежных средств - основная проблема муниципалитетов.

Совершенствование научных подходов муниципального управления позволит повысить эффективность использования земельных ресурсов на всех административно-территориальных уровнях. Сложность анализа системы управления земельными ресурсами обуславливает необходимость применения различных приемов и методов исследования.

Методом сравнения оценивают работу органов управления, в том числе и земельными ресурсами, определяют причины отклонений от плановых показателей и выявляют резервы роста.

Основные виды сравнений:

- отчетных показателей с плановыми;
- отчетных показателей с показателями предшествующего периода;
- показателей работы за каждый день; показателей со среднеотраслевыми данными;
- показателей эффективности работы данного предприятия с показателями аналогичных предприятий в других регионах и др.

Индексный метод применяют при изучении сложных явлений, отдельные элементы которых несоизмеримы. Он позволяет провести разложение по факторам относительных и абсолютных отклонений обобщающего показателя.

Балансовый метод предполагает сопоставление взаимосвязанных показателей хозяйственной деятельности с целью выяснения и измерения их взаимного влияния, а также подсчета резервов повышения эффективности производства.

Метод цепных подстановок заключается в получении ряда скорректированных значений обобщающего показателя путем последовательной замены базисных значений факторов — сомножителей фактическими.

Метод элиминирования позволяет выделить действие одного фактора на обобщающие показатели производственно-хозяйственной деятельности, исключает воздействие других факторов.

Факторный анализ — установление силы влияния факторов на результативный признак с целью ранжирования факторов. При этом виде анализа применяют методы корреляционного и регрессионного анализа.

Графический метод — средство иллюстрации организационных, экономических и других процессов на основе рассчитанных показателей. Графическое изображение этих процессов различается по назначению (диаграммы и графики сравнения), по способу построения (линейные, столбчатые, круговые, объемные).

Функционально-стоимостный анализ — метод системного исследования, применяемого с целью повышения полезного эффекта (или отдачи) системы управления на единицу совокупных затрат за жизненный цикл системы.

Экономико-математические методы применяют для выбора оптимальных вариантов организации и функционирования системы управления земельными ресурсами.

К основным приемам анализа относят: сводки и группировки; абсолютных и относительных величин; средних величин; динамических рядов; сплошных и выборочных наблюдений; детализации и обобщения.

Под эффектом системы управления территориями следует понимать конечный результат управленческих действий, выраженный в абсолютных и относительных показателях, а под эффективностью системы управления территориями — проведение определенного объема и вида управленческих действий (в т.ч. земельно-кадастровых) для повышения качества и степени использования земельных и информационных ресурсов.

Эффективность системы управления земельными ресурсами подразделяют на экономическую, экологическую, организационно-технологическую, информационную и социальную.

Экологический эффект управления земельными ресурсами может проявляться в зависимости от периода освоения системы управления. Он может быть первичным, промежуточным и конечным:

а) первичный эффект заключается в снижении отрицательного воздействия на окружающую среду и улучшение ее состояния, что проявляется в снижении объема загрязнений и концентрации вредных веществ в почве и воде и воздухе, увеличении площади пригодных к использованию земель, сокращению уровня шума и т. д.;

б) промежуточный эффект — это снижение показателей загрязнения природной и антропогенной среды до минимально допустимых норм;

в) конечный эффект заключается в повышении продолжительности уровня жизни населения, снижении заболеваемости, эффективности общественного производства и увеличении валового национального продукта страны.

Под *экономической эффективностью* управления территориями понимают результативность государственной и муниципальной деятельности по управлению земельными ресурсами, измеряемая отношением полученного количественно-экономического эффекта (результата) к затратам ресурсов, при использовании материальных ресурсов определенной стоимости.

Экономическую эффективность системы управления подразделяют на абсолютную (прямую), фактическую, расчетную.

Абсолютную (прямую) эффективность определяют как реальную экономическую отдачу от управленческих действий (увеличение сбора земельного налога, плата за информацию и оказание услуг и т. д.). Абсолютная эффективность системы управления складывается из прямого эффекта и части косвенного и опосредованного эффектов, получаемых вследствие принятия

экономически эффективного управленческого решения по развитию территории.

Фактическую эффективность системы определяют по осуществленным единовременным затратам и ежегодным издержкам для освоения и ведения системы управления земельными ресурсами города с корректировкой в случае получения низкой фактической эффективности. Корректировку осуществляют в ходе авторского контроля, позволяющего установить степень полезности системы для развития территории.

Расчетная эффективность определяется количеством и составом расходов, их окупаемостью на перспективу с учетом нормативных показателей. Фактическая и расчетная эффективности часто не совпадают вследствие экономических, организационных, административных, правовых и других причин.

Социальная эффективность – это создание благоприятных условий для улучшения жизнедеятельности населения, социального развития общества, получаемые в результате принятия управленческого решения.

Организационно-технологическая эффективность системы управления земельными ресурсами отражает эффективность процесса планирования, организации, управления и технико-технологического обеспечения управленческого процесса.

Информационная эффективность управления территорией – это улучшение информационного обеспечения системы органов управления информацией для обоснования принятия решений.

Основной критерий эффективности системы управления территорией – значительное увеличение доходной части муниципального бюджета за счет операций, связанных с земельными участками и иными объектами недвижимости, контроль за субъектами и объектами земельно-имущественных отношений при разумной экономии бюджетных средств, направляемых на осуществление функций управления.

По виду расчета можно выделить затратный и доходный критерии и «затраты—доходы». Затратный критерий основан на минимизации затрат труда и средств для получения эффекта. Доходный критерий — максимум эффекта (конечных положительных результатов). Критерий «затраты—доходы» — это максимум эффекта (конечных положительных результатов) при оптимальных (или минимальных) затратах, направленных на достижение эффекта.

По виду результата выделяют следующие критерии:

- рыночные — соответствие основной и информационной стратегии развития системы управления потребностям земельного рынка, вероятность коммерческого успеха, вероятный объем продаж, общая емкость земельного рынка, эластичность цены на землю, необходимость маркетинговых исследований и рекламы для формирования земельного рынка и рынка услуг, оценка препятствий для формирования рынка и др.

- финансовые — размеры инвестиций и стартовые затраты; потенциальная годовая прибыль; соответствие варианта системы управления земельной собственностью критериям эффективности капитальных вложений; срок окупаемости; возможности использования налоговых льгот; необходимость привлечения заемного капитала и его доли в инвестициях; финансовый риск, связанный с внедрением конкретного варианта системы управления;

- внешние и экологические — правовая обеспеченность, непротиворечивость проекта (варианта) действующему законодательству; реакция общественного мнения на его осуществление; снижение количества погрешностей в производственных процессах; воздействие на уровень загрязнения территории;

- научно-технические — перспективность используемых решений; возможность применения полученных результатов в процессах управления; положительное воздействие на другие проекты (варианты), представляющие государственный интерес;

- социальные — изменение числа рабочих мест; улучшение жилищных и культурно-бытовых условий работников; улучшение условий труда; влияние на структуру производственного персонала; надежность и своевременность снабжения населения отдельными видами информации; улучшение здоровья работников и населения; экономия свободного времени. Социальные результаты в большинстве случаев поддаются стоимостной оценке, и их включают в состав общих результатов эффективности управления территориями;

- производственные — доступность сырья, материалов и дополнительного оборудования; новые технологии; характеристика производственного персонала по квалификации и численности; издержки производства;

- региональные — ресурсные возможности, степень социальной нестабильности и др.

Определение эффективности управления территориями осуществляется в следующей последовательности:

- 1) определение вида эффективности и эффекта;
- 2) понятие критерия эффективности;
- 3) выбор метода определения эффективности;
- 4) определение состава показателей;
- 5) сбор и обработка информации;
- 6) определение перспективных направлений расчета эффекта;
- 7) разработка инструментария анализа;
- 8) определение факторов, оказывающих влияние на управление земельными ресурсами;
- 9) расчет величины эффекта и анализ полученных результатов;
- 10) уточнение системы показателей и/или метода исследований;
- 11) расчет и анализ вторичных результатов;
- 12) принятие управленческого решения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2016, N 31, ст. 4398.
2. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 26.12.2014, с изм. от 08.03.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.03.2017) // <http://base.consultant.ru/>
3. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 31.12.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.03.2017) // <http://base.consultant.ru/>
4. Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" // Российская газета, N 146, 03.07.2014.
5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
6. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации».
7. Указ Президента РФ от 03.06.1996 N 803 "Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации" // Российская газета, N 109, 11.06.1996.
8. Приказ Минрегиона России от 09.09.2013 N 371 "Об утверждении методики оценки качества городской среды проживания".
9. Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2683-ЗПО «О стратегическом планировании в Пензенской области».
10. Закон Пензенской области от 17.04.2015 № 2719-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области».

11. Закон Пензенской области от 17.04.2015 № 2705-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «О Стратегии социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года)».

12. Закон Пензенской области от 26.11.2014 № 2641-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «Об Инвестиционной стратегии Пензенской области на период до 2021 года (и на перспективу до 2030 года)».

13. Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2017 г. N 147-р

14. Решение Пензенской городской Думы от 23.12.2015 N 340-17/6 «О внесении изменений в решение Пензенской городской Думы от 25.11.2005 N 238-16/4 «О введении земельного налога на территории города Пензы». (вступ.в силу 01.01.2016г)

15. Постановлением Правительства Пензенской области от 22.12.2016г. №643-пП "О внесении изменений в Порядок определения цены земельных участков, находящихся в собственности Пензенской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории Пензенской области, при заключении договора купли-продажи земельного участка без проведения торгов, утвержденный постановлением Правительства Пензенской области от 06.05.2015 N 232-пП

16. Акберов К.Ч. Повышение эффективности использования социально-экономического потенциала сельской территории (на материалах Курьинского района Алтайского края): диссертация.... к.э.н. Новосибирск, 2015. – 160 с.

17. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. - М.: Мысль, 1983. – 350 с.

18. Беломестнов В.Г. Методология управления потенциалом региональных социально-экономических систем. – СПб: НПК РОСТ, 2005.

19. Большой энциклопедический словарь. В 2-х т. / Гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Советская энциклопедия, 1991.

20. Бухвальд Е. Проблемы переходного периода муниципальной реформы и пути их решения / Е. Бухвальд // Федерализм. – 2007. – № 3. – С. 95 – 110.
21. Варламов А.А.: Управление земельными ресурсами. Учебные и методические пособия для студентов высш. Учебных заведений/ А.А. Варламов, А.А. Рассказова 2007. – 68с.
22. Варламов А.А. Земельный кадастр: Т.2. Управление земельными ресурсами. Учебники и учебные пособия для студентов высш. Учебных заведений/ А.А. Варламов, С.А. Гальченко. – М.: КолосС, 2004. – 528с.
23. Васильев С.В. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих / С.В. Васильев, А.И. Жуковский, К. Цуркер. – Великий Новгород: 2002. – 70 с.
24. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2002.
25. Ворошилов Н.В. Эффективность муниципального управления: сущность и подходы к оценке // Проблемы развития территории. № 3 (77). 2015 . – С. 143-155.
26. ВострецоваТ.В. Основы индикативного планирования развития сельских территорий / Т.В. Вострецова, А.А. Аскарлов // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2008. – №5.
27. ВострецоваТ.В. Методологические основы программно-целевого подхода в управлении развитием села / Т.А. Галиев, Т.В. Вострецова // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2009. – №10.
28. Вострецова Т.В. Устойчивое развитие сельских территорий на основе индикативного планирования / А.А. Аскарлов, Т.В. Вострецова // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова: Энциклопедия российских деревень, 2007.

29. Вострецова Т.В. Управление развитием сельских территорий муниципального района (на материалах Республики Башкортостан): автореф. ... к.э.н. Ижевск, 2010.
30. Гричук А.Г. К вопросу об эффективности муниципального управления / А.Г. Гричук // Чиновник. – 2004. – № 3 (31).
31. Гутман Г.В. Управление региональной экономикой. – Изд-во: Финансы и статистика, 2001.
32. Даниленко Е.П. Управление городскими территориями: учеб. пособие / сост. Е.П. Даниленко. – Белгород: Изд-во БГТУ, 2013. – 115 с.
33. Демидов Е.В., Мокроносов А.Г. Перспективы совершенствования организации управления собственностью муниципальных образований в контексте концепции неоинституционализма // Микроэкономика. 2010. № 2. С. 16-18.
34. Зерчанинова Т. Е. Социальная эффективность управления городов / Т.Е. Зерчанинова // Научный вестник Уральской академии государственной службы. – 2010. – № 3 (12).
35. Леонова Н.В. Организационно-экономические основы развития сельских территорий в странах ЕС (на материалах Франции и Германии): автореф. ... к.э.н. Москва, 2010.
36. Леонтьев Е.Д. Модели и методы оценки эффективности управления малым предприятием связи: диссертация... к.э.н. Курск, 2014. – 169 с.
37. Лукашов В.В. Методы оценки и механизмы обеспечения результативности управления муниципальным развитием: диссертация ...к.э.н. Курск, 2015. – 153 с.
38. Методические рекомендации по согласованной подготовке и реализации документов планирования развития муниципальных образований / Падилья Сароса Л.Ю., Перцов Л.В., Прокофьев В.Ю., Трутнев Э.К., Холопик К.В., Крымов С.А. – Москва: Институт экономики города, 2010. – 112 с.
39. Министерство экономического развития РФ, - URL: <http://economy.gov.ru/>

40. Пак Х.С. Новые методологические подходы к управлению ресурсами муниципального образования. – СПб.: Издательство Санкт-Петербургской академии управления и экономики, 2009. – 224 с.
41. Правительство Пензенской области, - URL: <http://www.pnzreg.ru/>
42. Рыженко Л.И. Методы управления развитием поселений: монография. – Омск: СибАДИ, 2010. – 397 с.
43. Сеструхина А.О. Существующие подходы к оценке эффективности управления местным развитием // Государственное управление. Электронный вестник. № 27. 2011 г.
44. Смешко О.Г. Факторы развития региональной экономики: оценка использования и политика управления: диссертация... д.э.н. Москва, 2014. – 284 с.
45. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / Под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева. – М.: Экономика, 2002, - 414 с.
46. Тараканов О.В. Территориальное планирование как основа управления развитием территорий: учеб. пособие / О.В. Тараканов, Н.А. Киселева, М.С. Акимова. – Пенза: ПГУАС, 2014. – 135 с.
47. Татаркин А.И. Саморазвивающиеся регионы в экономической системе России / А. И. Татаркин, Д. А. Татаркин // Федератив. отношения и регион. социал.-экон. политика. – 2008. – № 11.
48. Управление территориальным развитием: учеб. пособие / Л.С. Валинурова, Л.Г. Ахтариева, Н.З. Мазур. – Уфа: БАГСУ, 2012. – 116 с.
49. Чертков А.Н. Развитие правового регулирования территориального устройства России: историко-теоретический аспект / А.Н. Чертков. - Брянск, 2011. - 434 с.

Методика определения эффективности управления земельными ресурсами муниципального района

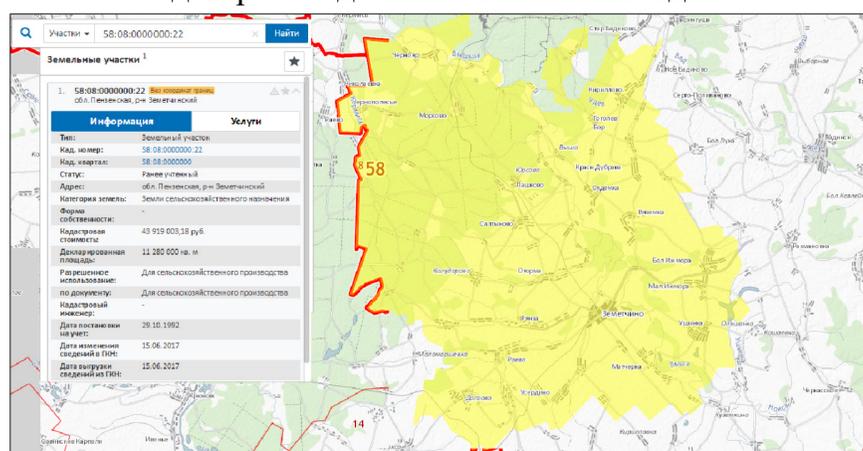
Бюджет муниципального района формируется за счет

- Земельный налог -100%
- Налог на имущество физических лиц - 100%
- Налог на доходы физических лиц - 20%
- Налог на доходы физических лиц на межселенных территориях - 30%
- Налог на временный доход от отдельных видов деятельности - 90%
- Сельскохозяйственный налог -30 %
- Сельскохозяйственный налог на межселенных территориях -60 %

Доходы муниципального образования Земетчинского района Пензенской области

Наименования источников дохода	Доход, тыс.руб
Налоговые и неналоговые доходы	91 320
Налоговые доходы	72 028
Налог на доходы физических лиц	30 989
Налог на имущество физических лиц	874
Единый сельскохозяйственный налог	2 569
Единый налог на временный доход для отдельных видов деятельности	8 921
Земельный налог	14 473
Государственная пошлина, сборы	1 325
Неналоговые доходы	19 292
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	15 792
Платежи при пользовании природными ресурсами	347
Доходы от оказания платных услуг и компенсаций затрат государства	776
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	1 117
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	1 260
Безвозмездные налоги	276 406
Дотации бюджетам муниципальных образований	71 450
Субсидии бюджетам муниципальных образований	32 456
Субвенции бюджетам муниципальных образований	172 467
Итого доходов	367 726

Кадастровые данные объекта исследования



$K_{ст} = 43\,919\,003,18$ руб.

$$Z_H = K_{ст} \times C_{ТН}$$

$$Z_H = 43\,919\,003,18 \times 0,3/100 = 1\,292\,757,01 \text{ руб.}$$

$$A_{П} = K_{ст} \times 0,6/100$$

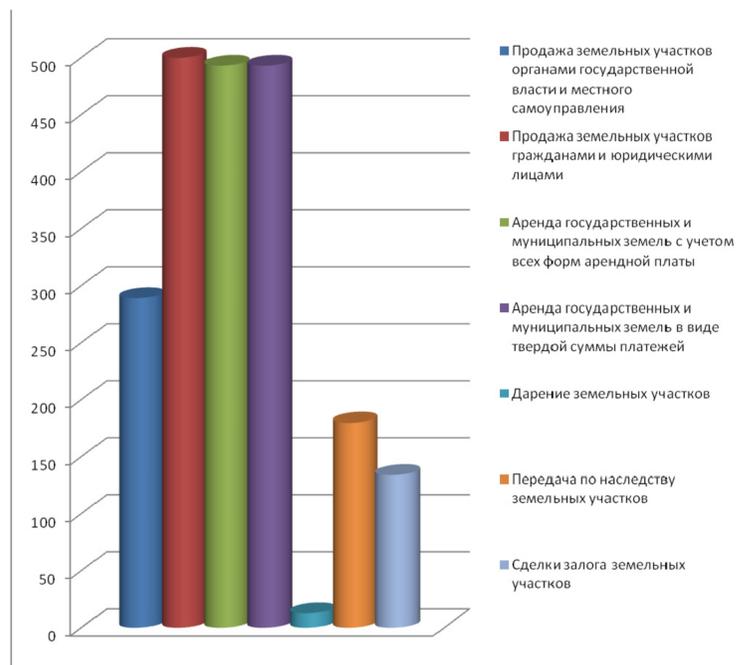
$$A_{П} = 43\,919\,003,18 \times 0,6/100 = 263\,514,019 \text{ руб.}$$

Расходы муниципального образования

Земетчинского района Пензенской области

	Расходы, тыс.руб.
Общегосударственные вопросы	59 592
Национальная оборона	589
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	5 909
Национальная экономика	29 706
Сельское хозяйство	0
Транспорт	2 230
Дорожное хозяйство	27 071
Жилищно-коммунальное хозяйство	11 159
Образование	144 989
Культура и кинематография	14 18
Здравоохранение	0
Социальная политика	87 168
Обслуживание государственного и муниципального долга	45
Итого расходов	354 000

Виды и количество сделок, совершенных с земельными участками в Земетчинском районе (за 2015 г)



$$Э_6 = D_6 / P_6$$

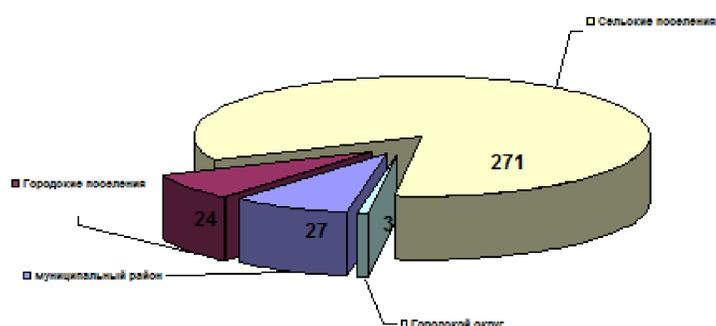
$$Э_6 = 367\,726 / 354\,000 = 1,04$$

Зав. кафедрой	Таранова О.В.			ВКР-2069059-21.04.02-151235-2017
Руководитель	Киселева Н.А.			СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ
Право	Киселева Н.А.			МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА
Экономика	Киселева Н.А.			ВКР 2 4
Нормоконтроль	Анимова М.С.			АНАЛИЗ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ
Студент	Живоева К.А.			Пензенский ГУАС кафедр. "Кадастр недвижимости и право", гр. ЗИК-21м

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ



Территориальная структура Пензенской области, на которой осуществляется местное самоуправление



Органы, уполномоченные осуществлять муниципальный земельный контроль в г. Пензе



ОРГАНЫ МСУ ГОРОДСКОГО ОКРУГА – МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ГРАНИЦАХ ОКРУГА

ОРГАНЫ МСУ ПОСЕЛЕНИЙ – МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ГРАНИЦАХ ПОСЕЛЕНИЯ

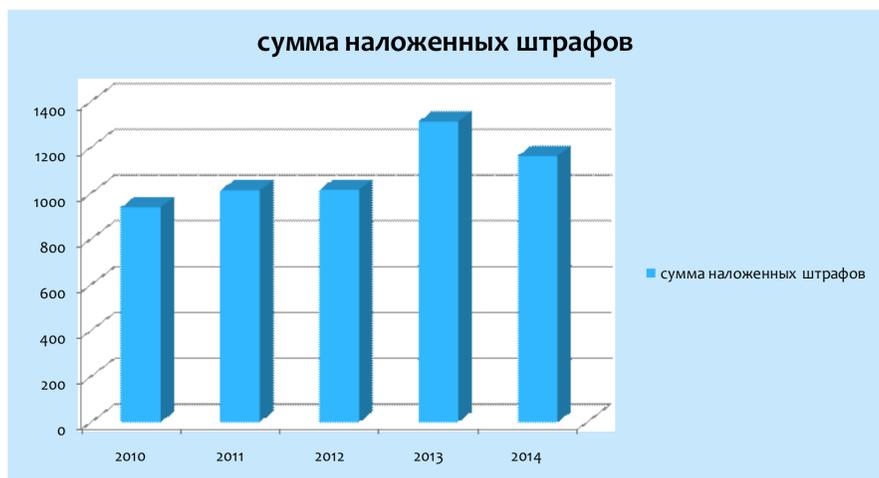
ОРГАНЫ МСУ РАЙОНА – МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ НА МЕЖСЕЛЕННОЙ ТЕРРИТОРИИ

Проблемы взаимодействия органа мун. зем. контроля и органа гос. зем. надзора

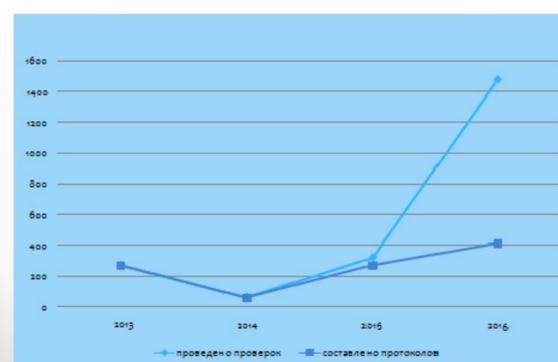
Копии актов проверок, переданных в Управление Росреестра по Пензенской области содержат следующие ошибки, на основании которых акты проверок возвращаются в муниципалитет, административное правонарушение не возбуждается:

- Отсутствует время составления акта;
- Отсутствует подпись лица, проводившего проверку;
- В текстовой части акта отсутствует описание объекта нарушения;
- Отсутствуют доказательства в форме фототаблиц;
- Результаты фотофиксации ни одним документом не закреплены;
- Графический материал не позволяет определить местоположение ЗУ;
- Акт проверки составлен в отсутствие правообладателя;
- Не представлены доказательства надлежащего извещения о проверке

Динамика наложения штрафных санкций в Земетчинском районе Пензенской области с 2010 по 2014 г. в ходе осуществления муниципального земельного надзора



Динамика проведенных проверок и выявленных нарушений земельного законодательства в Земетчинском р-не за 2013 – 2016 гг. в ходе осуществления муниципального земельного контроля



Зав. кафе.	Таранов О.В.			ВКР-2069059-21.04.02-151235-2017
Руководитель	Киселева Н.А.			СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ
Право	Киселева Н.А.			ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ УЗР
Экономика	Киселева Н.А.			
Нормоконтроль	Анчикова М.С.			МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ
Студент	Живаева К.А.			
				этадия лист листов
				ВКР 3 4
				Пензенский ГУАС кафе. "Кадастр недвижимости и право", гр. ЗИК-21м

ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

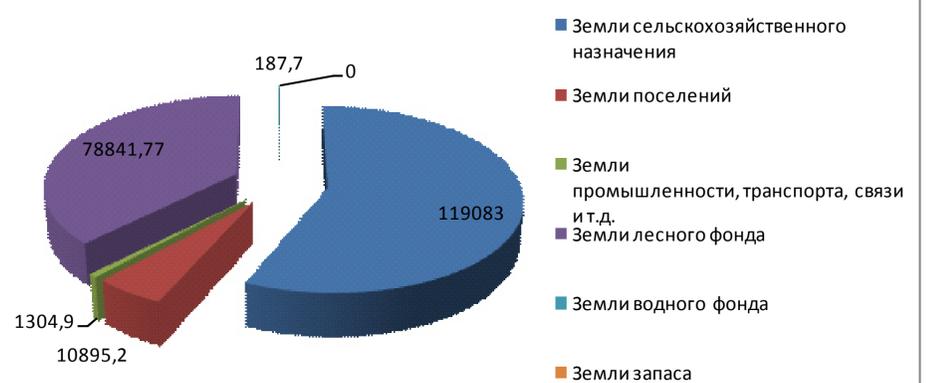
SWOT-анализ социально-экономического положения Земетчинского района

Сильные стороны	Слабые стороны
Геополитическое положение	
Расположение Земетчинского района в московском направлении является благоприятным, так как дает возможность привлекать инвесторов из Москвы и позиционировать продукцию на московские рынки	Удаленность от крупных городов и магистралей федерального значения увеличивает транспортные издержки в себестоимости готовой продукции
Промышленность	
1. Наличие промышленных предприятий, имеющих управленческий и технологический опыт работы, квалифицированные кадры. 2. Промышленные предприятия района являются прибыльными предприятиями.	1. Наблюдается общее снижение кадрового потенциала, старение кадров.
Малое предпринимательство	
Постоянное развитие малого предпринимательства. Охват всех внутриотраслевых направлений: промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт, связь, сфера услуг.	Численность персонала малых предприятий незначительна. Недостаточно высокий социально-экономический результат деятельности малых предприятий.
Инвестиционная деятельность	
Постоянный рост инвестиций	1. Район является дотационным. Доля собственных доходов падает, а безвозмездных поступлений растет. 2. Сокращаются налоговые поступления с прибыли предприятий. Основную долю составляет подоходный налог с физических лиц. 3. Отсутствуют частные инвестиции в развитие хозяйственного сектора.
Социальные отношения	
Стабильная общественно-политическая ситуация, позволяющая проводить целенаправленную социальную и экономическую политику.	1. Дефицит кадров по отдельным специальностям и профессиям. 2. Сравнительно низкий уровень доходов населения.

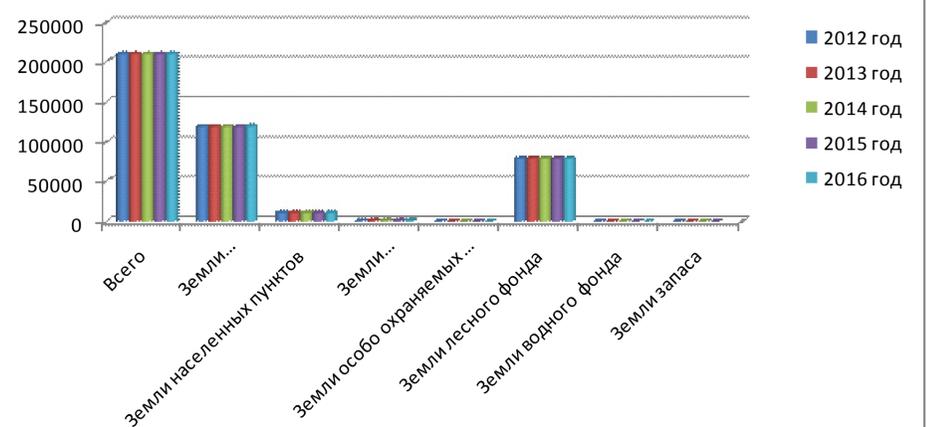
Распределение земельного фонда муниципального района по категориям

№п/п	Категории земельного фонда	Площадь	
		га	%
1	2	3	4
1	Земли сельскохозяйственного назначения в том числе фонд перераспределения земель	119083 5482,1	56,7
2	Земли поселений	10895,2	5,1
3	Земли промышленности, транспорта, связи и т.д.	1304,9	0,6
4	Земли лесного фонда	78841,77	37,5
5	Земли водного фонда	187,7	0,1
6	Земли запаса	-	-
Итого по району		210316,3	100

Распределение площадей земельного фонда
Земетчинского района по категориям, га



Динамика изменения площадей земельного фонда
Земетчинского района, га



Штрафные санкции

Административная ответственность – предупреждение за нарушение, которое допускает землепользователь. Рассматривается административной комиссией или специализированной уполномоченной инспекцией по охране земель и природопользованию.

Кодекс об Административных правонарушениях определяет следующие размеры штрафов:

- физическим лицам 10-20 т. р.;
- должностным лицам 20-50 т. р.;
- предприятиям (организациям) 100-200 т. р.



Такой расчёт устанавливают, если точная кадастровая оценка не доступна.

В иных случаях штраф начисляется исходя из кадастровой стоимости ЗУ

- Физическим лицам – 0,5-1% общей кадастровой стоимости, но не меньше чем 10 т.р.
- Должностным лицам – 1-1,5% общей КС, но не меньше чем 20 т.р.
- Предприятиям (организациям) -1,5-2% общей КС, но не меньше чем 100 т. р.

При неиспользовании участков из земель сельскохозяйственного назначения, процентная ставка меняется следующим образом:

- физическим лицам – 0,3-0,5%, но не менее 3 т. р.;
- должностным – 0,5-1,5%, но не менее 50 т. р.;
- юридическим – 2-10%, но не менее 200 т. р.

Когда КС не определена, административные штрафы составляют:

- физическим лицам 20-50 т. р.;
- должностным лицам 50-100 т. р.;
- предприятиям (организациям) 400-700 т. р.



При несвоевременной уплате штрафа взимаются дополнительные средства, которые поступают в местный бюджет.



Зав. кафе.	Таранов О.В.			ВКР-2069059-21.04.02-151235-2017
Руководитель	Киселева Н.А.			СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ
Право	Киселева Н.А.			ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ
Экономика	Киселева Н.А.			
Нормоконтроль	Анчикова М.С.			ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ
Студент	Живоева К.А.			
				Пензенский ГУАС кафе. "Кадастр недвижимости и право", гр. ЗИК-21м