

## ВВЕДЕНИЕ

Изучение управления земельными ресурсами в наше время является очень актуальным в связи с тем, что земельные ресурсы необходимы для жизни людей и для всех отраслей хозяйства.

Земля представляет особую ценность для человеческого общества, являясь первоначальным источником всякого богатства. Она выступает, прежде всего, в качестве единственного места обитания всех поколений людей, выполняет функцию пространственного базиса для размещения и развития отраслей производства.

По сравнению с иными природными ресурсами земля выполняет наиболее широкие и значимые функции в системе общественных отношений, поэтому вопрос, связанный с правомерным использованием и охраной земель является на сегодняшний день наиболее актуальным.

Земельные ресурсы – поверхность земли, на которой могут размещаться различные объекты хозяйства, города и другие населенные пункты. Человек использует земельные ресурсы в основном для получения пищи. Так же следует отметить, что рост городов, промышленная и транспортная застройки, образующие в процессе добычи полезных ископаемых, карьеры и отвалы, так же начали все активнее наступать на земли сельскохозяйственного назначения [30].

Совершенствование рыночной экономики и развитие рынка земли сделали актуальными понятия цены и земельного налога, вернули интерес к государственному регулированию использования земельных ресурсов и приемлемым методам его осуществления.

Грамотное управление земельными ресурсами и земельно-имущественными отношениями является залогом экономического и социального благополучия общества. Особым видом управления земельными ресурсами следует признать управление земельными ресурсами, которые принадлежат на определенном вещном праве Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или же муниципальным образованиям.

Целью выпускной квалификационной работы является изучения земельных ресурсов сельскохозяйственного назначения Пачелмского района, а так же повышение экономической эффективности района за счет предложенных управленческих решений.

Объектом данной работы являются земельные ресурсы Пачелмского района Пензенской области.

В процессе выполнения выпускной квалификационной работы решаются следующие задачи:

1. Изучение методов управления землями сельскохозяйственного назначения;
2. Изучение правовых основ управления землями сельскохозяйственного назначения в России, а так же в Пензенской области;
3. Изучение расположения территории Пачелмского района, его природно–климатические и технико–экономические показатели;
4. Проведение анализа качественного состояния земель, а так же разработка мероприятий по их улучшению (по материалам мониторинговых исследований)
5. Разработка программы мероприятий по совершенствованию управления земельными ресурсами в Пачелмском районе.

В процессе работы использовались следующие источники информации: конституция РФ, земельный кодекс РФ, нормативно-правовые документы, регламентирующие земельные отношения. Кроме того, были использованы учебные пособия, периодические издания, средства Интернет для изучения теории.

# ГЛАВА 1 ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И СОДЕРЖАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

## 1.1. Основные понятия управления земельными ресурсами

Земля является одним из важнейших экономических ресурсов муниципального образования и имеет двойственную природу. С одной стороны, это природный ресурс и физическая подоснова городской (сельской) планировки. С другой стороны, это стоимость. В зарубежных странах платежи за пользование землей составляют значительную долю финансовых ресурсов муниципалитетов. В России отношение к земле как к стоимости пока только формируется, а доля доходов от ее использования (земельный налог и арендная плата) не превышает 4 - 5% доходов местных бюджетов.

Земли, находящиеся в пределах Российской Федерации (РФ), составляют земельный фонд страны. Земельный фонд – все земли, находящиеся в распоряжении какой либо части населения. Выделяют: земельный фонд страны все земли государства; мировой земельный фонд вся поверхность суши, из которой обычно исключают Гренландию и Антарктиду.

В соответствии с земельным законодательством РФ все земли страны по основному целевому назначению делятся на 7 категорий, каждая из которых имеет определенный правовой режим использования и охраны:

- сельскохозяйственного назначения;
- поселений (населенных пунктов);
- промышленности, энергетики, транспорта, радиовещания, связи, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, обороны, безопасности и иного специального назначения;
- водного фонда;
- особо охраняемых территорий и объектов;
- лесного фонда;
- запаса.

Согласно действующему законодательству и сложившимся традициям, государственный учет земель в РФ осуществляется по категориям земель и угодьям без включения в состав земельного фонда земель, покрытых внутренними морскими водами и территориальным морем. Целью государственного учета земель является получение систематизированных сведений о количественном, качественном состоянии и правовом положении земель в границах территорий, необходимых для принятия управленческих решений, направленных на обеспечение рационального и эффективного использования земель.

Формирующаяся система управления земельными ресурсами страны учитывает правовые, политические, организационные, экономические, экологические и социальные условия страны и общества.

Управление – это воздействие на общество в целом или его отдельные звенья с тем, чтобы обеспечить сохранение их качественной специфики, их нормальное функционирование, совершенствование и развитие, успешное движение системы к заданной цели.

Управление земельными ресурсами – часть управления государством, его территорией и отношениями, возникающими по поводу использования и распоряжения землёй [14].

Выделяют следующие виды управления земельными ресурсами и земельными отношениями:

- общее государственное управление;
- ведомственное (отраслевое);
- местное;
- частное (внутрихозяйственное) управление.

Общее государственное управление осуществляют государственные органы общей и специальной компетенции, и оно имеет территориальный характер. Оно распространяется на все земли в пределах определенной территории (РФ в целом, области, административные районы, города) независимо от категории земель и субъектов права на земельный участок.

Ведомственное (отраслевое) управление землями, осуществляемое министерствами, комитетами, федеральными службами, строится по принципу подведомственности предприятий, организаций, которым предоставлены земли. Этот вид управления не зависит от территориального размещения ведомственных земель. Особенность ведомственного управления – некомпактное расположение земельных ресурсов конкретного министерства, госкомитета или федеральной службы (например, Министерство природных ресурсов РФ).

Местное управление возложено на органы самоуправления, и оно может быть как общим, так и специальным. Местное (муниципальное) управление предусматривают на территории муниципальных образований (административные районы, города и иные поселения, сельские округа) в пределах законодательных норм.

Внутрихозяйственное управление землями осуществляют сами собственники, владельцы и пользователи земельными участками. Создание системы государственного управления земельными ресурсами является основной задачей, решение которой позволит создать механизм регулирования земельных отношений [31].

Управление земельными ресурсами включает следующие аспекты:

- политический, обеспечивающий выполнение социально–политических, экономических и экологических задач государства по рациональному использованию земельных ресурсов;
- административно–управленческий, связанный с формированием системы государственных и муниципальных органов управления земельными ресурсами, определением их компетенции, организацией выполнения ими взаимосогласованных функций;
- правовой, обеспечивающий рациональное использование и охрану земель на основе правовых норм, закрепленных в законодательных актах;

- научный, связанный с разработкой научно обоснованных рекомендаций по управлению земельными ресурсами с учетом достижений научно–технического процесса;
- экономический, определяющий условия эффективного использования земель;
- организационно–технологический, связанный с разработкой и осуществлением экономических, социальных стимулов и мероприятий по рациональному использованию и охране земель [27].

Основная цель управления земельными ресурсами– обеспечение потребностей общества, удовлетворяемых на основе использования свойств земли. Цель отражает перспективное состояние земельных ресурсов и процесса их использования. Она достигается путем постановки частных целей управления земельными ресурсами, таких как рациональное, эффективное использование и охрана земель, которые обеспечивают охрану прав государства, муниципальных образований, юридических лиц и граждан на землю, воспроизводство плодородия почв, сохранение и улучшение окружающей среды, создание условий для равноправного развития отличных форм хозяйствования на земле, формирование и развитие земельного рынка [15].

Цели и задач управления земельными ресурсами:

- повышение эффективности использования земли на территории муниципального образования;
- увеличение доходной части местного бюджета от земельных платежей и операций, связанных с землей;
- максимальное удовлетворение потребностей в земельных участках как граждан, так и предприятий различных отраслей хозяйствования на территории города;
- предельное вовлечение земли в оборот и создание необходимых условий для реализации инвестиционного потенциала земель.

- осуществление муниципального земельного контроля за охраной и использованием земель;
- оформление права муниципальной собственности на землю;
- повышение налогооблагаемой базы по земельному налогу, увеличение поступлений доходов в бюджет от сданных в аренду земельных участков;
- завершение комплекса работ по инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в долевой собственности граждан, определение списка лиц, земельные доли которых могут быть признаны в установленном законом порядке невостребованными;
- признание в судебном порядке права муниципальной собственности на невостребованные земельные доли;
- выделение земельных участков в счет земельных долей находящихся в муниципальной собственности;
- продажа земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, предоставление земельных участков, выделенных в счет земельных долей, находящихся в муниципальной собственности хозяйствующим субъектам;
- вовлечение в оборот земель, не используемых или неэффективно используемых участниками земельных отношений;
- совершенствование процедуры проведения торгов на право заключения договоров аренды на земельные участки;
- оказание содействия гражданам в оформлении прав на земельные участки;
- организация и проведение кадастровых работ по формированию земельных участков и их кадастровому учету.

#### Проблемы в управлении земельными ресурсами:

- отсутствие единых методик оценки земельных участков;
- непрозрачность процедур управления землей;
- длительные сроки рассмотрения заявок;

- кадровые проблемы;
- длительное не освоение земельных участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства;
- малоэффективное использование земель [29].

Местное (муниципальное) управление предусматривают на территории муниципальных образований в пределах законодательных норм.

В соответствии со ст. 1 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» муниципальное образование – это любое городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

Территорию муниципального образования составляют земли городских, сельских поселений, а так же прилегающие к ним земли общего пользования, рекреационные зоны, земли, необходимые для развития поселений, и другие земли в границах муниципального образования независимо от форм собственности и целевого назначения.

Управление земельными ресурсами муниципального образования должно способствовать благоприятному развитию территорий, улучшению показателей использования и состояния земель. Также управление земельными ресурсами должно осуществляться как в интересах государства, так и в интересах граждан, проживающих на конкретной территории.

Граждане РФ осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного



самоуправления правами в соответствии с международными договорами РФ и федеральными законами.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно–распорядительный орган муниципального образования), контрольно–счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ [3].

Согласно Земельному кодексу РФ, к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся:

- установление правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений;
- разработка и реализация местных программ использования и охраны земель;
- изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;
- и иные полномочия по решению вопросов местного значения в области использования и охраны земель, находящихся в муниципальной собственности [2].

Представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования

органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Местная администрация (исполнительно–распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ [3].

В целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля представительный орган муниципального образования вправе образовать контрольно–счетный орган муниципального образования.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления могут в интересах населения устанавливать условия и осуществлять контроль над использованием земель, находящихся в границах муниципального образования. Указанные действия составляют важную государственную функцию, поэтому органы местного самоуправления тесно взаимодействуют по этим вопросам с государственными органами, осуществляющими госземконтроль.

Местное управление осуществляется органами местного самоуправления и может иметь как общественный, так и специальный характер. Осуществляется на территории муниципальных образований в пределах законодательных норм [14].

Управление муниципальной собственностью представляет собой деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления по владению, пользованию и распоряжению объектами муниципальной собственности в целях максимального обеспечения социально значимыми услугами населения муниципального образования и осуществляемая в форме принятия нормативно–

правовых актов, организации их осуществления и контроля над их исполнением [28].

К муниципальной собственности относятся:

- земли особо охраняемых природных территорий местного значения, земли водного фонда, занятые обособленными водными объектами, находящимися в муниципальной собственности;
- земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов и иные земли, на которых располагается недвижимое имущество, находящееся в муниципальной собственности;
- земельные участки, на которых располагается недвижимое имущество, находящееся в частной собственности, не приобретенные собственником имущества в установленном порядке;
- земельные участки, которые были предоставлены гражданину, коммерческой организации, органу местного самоуправления, а также созданным органами местного самоуправления муниципальному унитарному предприятию, муниципальному учреждению, другой некоммерческой организации;
- земельные участки, под поверхностью которых находятся участки недр местного значения.

Муниципальная власть заинтересована в том, чтобы максимальное количество земель поселений было отнесено в процессе разграничения к муниципальной форме собственности.

Право собственности на земельные участки у муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации.

## **1.2. Методы управления землями сельскохозяйственного назначения**

Все цивилизованные и экономически развитые страны мира в управлении земельными ресурсами, их использовании и охране отдают приоритет землям сельскохозяйственного назначения, среди которых главное место занимают продуктивные сельскохозяйственные угодья. Это объясняется тем, что сельскохозяйственные угодья и, прежде всего, пашня служат не только сферой

жизненного пространства и средой обитания людей, но и основным источником продовольствия для растущего населения, кормов – для животноводства, сырья – для перерабатывающей промышленности, а их рациональное и эффективное использование обеспечивает продовольственную безопасность и независимость государств, занятость и поддержание традиционного уклада жизни сельского населения, создает условия для стабильного развития и повышения устойчивости экономики.

Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Сельскохозяйственные угодья – пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими), – в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами, а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно– исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры (рыбоводства):

- крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для осуществления их деятельности, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства, садоводство, животноводство, огородничество;

- хозяйственными товариществами и обществами, производственными кооперативами, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, иными коммерческими организациями;
- некоммерческими организациями, в том числе потребительскими кооперативами, религиозными организациями;
- казачьими обществами;
- опытно–производственными, учебными, учебно–опытными и учебно–производственными подразделениями научных организаций, образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в области сельского хозяйства, и общеобразовательных организаций;
- общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для сохранения и развития их традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов.

В целях перераспределения земель для сельскохозяйственного производства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ), личных подсобных хозяйств (ЛПХ), ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокосения, выпаса скота в составе земель сельскохозяйственного назначения создается фонд перераспределения земель.

Фонд перераспределения земель формируется за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд:

- 1) при добровольном отказе от земельного участка;
- 2) если нет наследников ни по закону, ни по завещанию, либо ни один из наследников не принял наследство, либо все наследники лишены завещателем наследства, либо наследник отказался от наследства в пользу государства или отказался от наследства без указания, в пользу кого он отказывается от наследства;
- 3) при принудительном изъятии земельного участка в случаях, предусмотренных земельным Кодексом, федеральными законами.

Использование земель фонда перераспределения земель осуществляется в соответствии со статьей 78 Земельного Кодекса в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

Сведения о наличии земель в фонде перераспределения земель являются общедоступными [2].

Государственное управление землепользованием представляет собой организующую деятельность специально уполномоченных государственных органов исполнительной власти, направленную на создание условий для рационального использования и охраны земель всеми субъектами земельных прав на земельные участки, независимо от форм собственности.

Государственное управление землепользованием является частью государственного управления в целом и выделяется в особый институт земельного права по объекту управления.

Государственные органы, осуществляющие управление и контроль в области землепользования, осуществляют свои функции определенными методами: экономическими, административными и организационно–правовыми, которые отвечают природе земельных отношений.

Экономический метод предполагает платность использования земли, экономическое стимулирование эффективной деятельности в области управления землепользованием, право собственности на землю, совершение сделок с землей при сохранении ответственности собственников за их рациональное использование, нормирование и лимитирование в области управления землепользованием.

К административным методам правового управления землепользованием относятся: выдача разрешений на использование земли (земельного участка); лицензирование использования земли; проведение государственной экологической экспертизы.

К организационно–правовым методам управления землепользованием следует относить:

1. обеспечение безопасного использования земли;

2. рациональную организацию государственного земельного кадастра, создание государственного реестра собственно земель;
3. организацию ведения мониторинга земель [30].

К основным методам управления земельными ресурсами относятся землеустройство, государственный кадастр недвижимости, мониторинг земель, земельный контроль.

1. Землеустройство. В соответствии с Федеральным законом «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г. землеустройство – мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

Объектом землеустройства являются территории субъектов РФ, территории муниципальных образований, территории населенных пунктов, территориальные зоны, зоны с особыми условиями использования территорий, а также части указанных территорий и зон.

Землеустройство проводится в обязательном порядке в случаях:

- изменения границ объектов землеустройства;
- выявления нарушенных земель, а также земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям;

- проведения мероприятий по восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

Проведение землеустроительных мероприятий позволяет решить следующие задачи:

1. обеспечение рационального использования земли для производственных и социальных целей;
2. сочетание в сфере землепользования интересов общества в целом и отдельных землепользователей–индивидуумов, различных отраслей;
3. более полный учет экономических условий (факторов производства) и повышение эффективности их использования;
4. создание необходимых организационно–территориальных условий для соблюдения требований земельного законодательства;
5. обеспечение устойчивости землепользований;
6. координация организационно–территориальных решений с перспективами развития землепользования, экономическими возможностями объектов земельных отношений;
7. учет экологических требований и обеспечение охраны земли.

Землеустройство осуществляют на всех землях независимо от их целевого назначения и форм собственности с использованием научно обоснованной, гласно обсужденной и в установленном порядке утвержденной землеустроительной документации – прогнозов, программ, схем и проектов, материалов обследований и изысканий.

С точки зрения управления земельными ресурсами для государства наиболее важно территориальное землеустройство, включая образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства, а также межевание объектов землеустройства.



Территориальное землеустройство остальных объектов землеустройства проводят юридические лица или индивидуальные предприниматели на основании договора по инициативе органов местного самоуправления, собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев или по решению суда.

Данные, полученные в результате проведения землеустройства на основе сбора, обработки, учета, хранения и распространения документированной информации о проведении землеустройства, поступают в государственный фонд данных, порядок создания, ведения и использования которого определяет Правительство РФ.

Землеустроительная документация, включенная в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, является федеральной собственностью и не подлежит приватизации.

2. Государственный кадастр недвижимости – систематизированный свод сведений об учтенном недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы РФ, о границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений. Государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом.

Ведение государственного кадастра недвижимости осуществляется на основе принципов в единства технологии его ведения на всей территории РФ, обеспечения в соответствии с настоящим Федеральным законом общедоступности и непрерывности актуализации, содержащихся в нем сведений, сопоставимости кадастровых сведений со сведениями, содержащимися в других государственных информационных ресурсах.

Ведение государственного кадастра недвижимости осуществляется на бумажных и (или) электронных носителях. При несоответствии между сведениями на бумажных носителях и электронных носителях приоритет имеют сведения на бумажных носителях.

Кадастровой учет объекта недвижимости осуществляется на основании порядка ведения государственного кадастра недвижимости.

Порядок ведения государственного кадастра недвижимости устанавливает структуру, состав кадастровых сведений и правила внесения кадастровых сведений в Реестр объектов недвижимости, а также структуру, состав и правила ведения кадастровых дел.

В соответствии с пунктом 5.1.13 постановления Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» Росреестр осуществляет государственный мониторинг земель (за исключением земель сельскохозяйственного назначения) [9].

3. Мониторинг земель. В современных условиях информации земельного кадастра недостаточно для принятия управленческих решений в сфере землепользования. Поэтому помимо данных земельного кадастра как сведений, отражающих состояние земель, для выявления и изучения различных процессов, которым они подвержены, требуется дополнительная информация из земельно-информационной системы, задачей которой является исследование причин и динамики этих процессов. Государственный мониторинг земель представляет собой такую систему наблюдений за состоянием земель. Цель мониторинга земель – сбор данных, которые обеспечили контроль за их сохранением.

Объектами государственного мониторинга земель являются все земли РФ независимо от форм собственности, целевого назначения и вида использования.

При проведении мониторинга решаются следующие задачи:

а) своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов;

б) информационное обеспечение деятельности по ведению государственного земельного кадастра, осуществлению государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций в

области государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

в) обеспечение граждан информацией о состоянии земель.

В зависимости от целей и территории наблюдения мониторинг подразделяется на федеральный, региональный и локальный и осуществляется в соответствии с федеральными, региональными и местными программами.

Мониторинг включает в себя:

а) сбор информации о состоянии земель в РФ, ее обработку и хранение;

б) непрерывное наблюдение за использованием земель исходя из их целевого назначения и разрешенного использования;

в) анализ и оценку качественного состояния земель с учетом воздействия природных и антропогенных факторов.

Структурные компоненты системы государственного мониторинга земель соответствуют категориям земельного фонда по целевому назначению: мониторинг земель сельскохозяйственного назначения; земель поселений; земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, обеспечения космической деятельности; обороны, безопасности, иного специального назначения; земель особо охраняемых территорий и объектов; земель лесного фонда; земель водного фонда; земель запаса.

В системе государственного мониторинга земель выделяют следующие его подсистемы:

– правового режима земель – наблюдения за изменением границ и площадей административно–территориальных единиц, зон, земельных участков;

– использования земель – наблюдения за динамикой целевого назначения, разрешенного использования земельных участков, установленных ограничений и обременений;

– качества земель – наблюдения за изменением плодородия земель сельскохозяйственного назначения, мелиоративного состояния земель, экологического состояния земель всех категорий, включая следующие негативные процессы: подтопление и затопление, переувлажнение, заболачивание, эрозию,

засоление, загрязнение земель токсичными веществами, опустынивание, нарушенность земель, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и мелколесьем, захламление земель промышленными и бытовыми отходами, вырубки и гари на землях лесного фонда, карст, сели и др.;

– экономического состояния земель – наблюдения за изменением налогооблагаемой, рыночной, залоговой и нормативной стоимости земельных участков, ставок земельного налога и арендной платы.

Информация, включаемая в базу данных государственного мониторинга земель, подлежит обязательному документированию, открыта и общедоступна, за исключением данных, отнесенных законодательством РФ к информации ограниченного доступа. Порядок предоставления документированной информации органам государственной исполнительной власти, органам местного самоуправления, физическим и юридическим лицам определяет Правительство РФ.

Документированную информацию мониторинга земель в установленном порядке вносят в государственный земельный кадастр.

Организацию и осуществление мониторинга ведут органы Росреестра. Участие в мониторинге земель принимают и другие государственные органы: Министерство природных ресурсов РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Федеральная гидрометеорологическая служба, соответствующие органы субъектов РФ.

Территориальные органы Росреестра по результатам ведения мониторинга земель предоставляют федеральному органу и в органы государственной власти субъектов РФ региональные доклады о состоянии земель, а при выявлении особо опасных процессов – оперативную сводку. Эти доклады доводят до органов управления с соответствующими предложениями по предотвращению и устранению негативных процессов на земле, используют для ведения земельного кадастра и осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель.

Полученные и зафиксированные с помощью документов мониторинга объективные материалы о состоянии земель и окружающей их природной среды служат правовым основанием для принятия необходимых управленческих решений компетентными государственными органами, ответственными за правильное использование земель и их охрану.

4. Земельный контроль. В условиях развития земельной реформы Российскому государству и обществу необходим земельный контроль как инструмент управления, обеспечивающий функционирование правовых механизмов в сфере земельных отношений.

Государственный земельный контроль состоит из двух составляющих: контроля за землей как объектом гражданских прав; контроля за землей как природным объектом и природным ресурсом, представляющего собой часть экологического контроля.

Государственный земельный контроль на территории РФ в отношении всех видов и категорий земельных участков как объектов гражданских прав осуществляется Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами.

Государственный земельный контроль за землей как природным объектом и природным ресурсом в установленной сфере деятельности осуществляют Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и их территориальные органы.

Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости и его территориальные органы осуществляют контроль за соблюдением:

- выполнения требований земельного законодательства о недопущении самовольного занятия земельных участков, самовольного обмена земельными участками и использования земельных участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов, а также без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;

- порядка переуступки права пользования землей;
- выполнения требований земельного законодательства об использовании земель по целевому назначению;
- выполнения требований о наличии и сохранности межевых знаков границ земельных участков;
- порядка предоставления сведений о состоянии земель;
- исполнения предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений;
- выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

Государственный земельный контроль осуществляют в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

Правовую основу государственного земельного контроля составляют Конституция РФ, земельное, градостроительное, природоохранное, лесное, водное, административное, уголовное, гражданское и иное законодательство РФ и субъектов РФ, нормативные правовые акты, принимаемые в соответствии со своей компетенцией органами, осуществляющими государственный земельный контроль.

К полномочиям РФ в области земельных отношений наряду с другими полномочиями относится государственный земельный контроль, а также разработка и реализация федеральных программ использования и охраны земель.

Земельным законодательством предусмотрены следующие виды земельного контроля: государственный, муниципальный, общественный и производственный.

Государственный земельный контроль осуществляют специально уполномоченные государственные органы в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

Муниципальный земельный контроль осуществляют органы местного самоуправления или уполномоченные органы, или органы на территории

муниципального образования и в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов самоуправления.

Производственный земельный контроль осуществляют собственник земельного участка, землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке. Этот вид контроля является своеобразным самоконтролем и не касается граждан, которые используют земельные участки для индивидуального жилищного и дачного строительства, садоводства, огородничества и т.п.

Есть и еще один вид контроля при управлении земельными ресурсами – контроль за проведением землеустройства и осуществлением землеустроительных мероприятий, предусмотренный Федеральным законом "О землеустройстве" от 18.06.2001 N 78–ФЗ [4].

Проведение такого контроля очень важно в условиях рыночной экономики, когда государство предоставляет собственникам, землевладельцам и арендаторам широкие права по самостоятельному хозяйствованию на земле. Однако их деятельность не должна наносить ущерба земельным ресурсам и нарушать права и законные интересы иных лиц, включая и само государство. При этом определенные землеустроительной документацией мероприятия по формированию и организации территории объекта землеустройства, рациональному использованию и охране земель, размещению границ земельных участков и земель, ограниченных в использовании и обремененных правами иных лиц, и другие мероприятия должны быть обязательными для исполнения собственниками, владельцами, пользователями и арендаторами земельных участков, а также органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Таким образом, осуществление в единой системе государственного, муниципального, общественного и производственного земельного контроля и контроля за проведением землеустройства является одним из основных направлений улучшения управления земельными ресурсами страны

### **1.3. Обзор научной литературы по данному вопросу**

Теме управления земельными ресурсами посвящено большое количество научной литературы. Многие из них направлены на проблемы в управлении землями сельскохозяйственного назначения. Во многих научных статьях указана проблема грубого нарушения правил рационального использования земель и причинению ей вреда из за ненадлежащего контроля.

Более подробно рассмотрены научные статьи некоторых авторов: Елисеева И.А. и Комкова К.С.; Татаринцев Л. М. и Татаринцев В.Л.; Лютых Ю. А.; Носокова М.М. и Тюкленкова Е.П.

1. В статье Елисеева И.А. и Комкова К.С. «Земли сельскохозяйственного назначения: проблемы эффективного гражданско–правового режима» говорится о том, что законодательная система регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения представлена Земельным и Гражданским кодексами РФ, а также федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Наиболее актуальными процедурами, связанными с означенными участками и требующими доработок в области правоприменения, являются порядок продажи участков субъекту РФ или муниципальному образованию, а также изъятие их в связи с ненадлежащим использованием или грубым нарушением правил использования. Согласно ГК РФ, возможно изъятие земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства или строительства, при условии его неиспользования в течение трех лет для соответствующей цели. Еще одним условием изъятия земли является грубое нарушение правил рационального использования земли, однако понятие «грубое нарушение» в рассматриваемом документе не раскрыто. Указанный пробел отчасти был восполнен изданием постановления Правительства РФ от 22.07.2011 № 6, в котором устанавливались критерии существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения. Кроме того, ни в Гражданском, ни в Земельном кодексах РФ не обозначен четкий механизм изъятия земельного участка.



Для этого Правительство РФ приняло постановление от 23 апреля 2012 г. № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации».

Так, имеется новая «Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды», утвержденная приказом Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238. В ней вводятся новые технологии расчета ущерба, причиненного почвам химическими и другими загрязнителями. Принятие этой методики исчисления размеров вреда, причиненного землям сельскохозяйственного назначения, позволит принимать соответствующие законодательству РФ меры к нарушителям земельного законодательства по возмещению подобного вреда [10].

Таким образом, законодательство, регулирующее оборот и использование земель сельскохозяйственного назначения, продолжает совершенствоваться, что является необходимым условием для повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения и сохранения их плодородия, успешного развития сельскохозяйственного производства в России [22].

2. В статье Татаринцев Л. М. и Татаринцев В.Л. «Управление землями сельскохозяйственного назначения в муниципальном образовании» основным источником доходов в местный бюджет является использование земельных и других природных ресурсов, имеющихся на территории муниципального образования. Организация рационального и эффективного использования природных ресурсов возможна при условии создания эффективно работающей системы управления природными ресурсами, в том числе земельными.

К полномочиям федеральных органов, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления относится государственный земельный контроль за использованием и охраной земель. К функциональным обязанностям госземинспекторов относятся соблюдение установленного порядка использования и охраны земель, соблюдение обязательств и выполнение

требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой и водной эрозии, опустынивания, иссушения, загрязнения и других процессов, ухудшающих качественное состояние земель. Низкая эффективность земельного контроля обусловлена не столько отсутствием финансирования работ, связанных с контролем, сколько отсутствием воли по выполнению обязанностей органами власти на всех уровнях. Еще одной причиной низкой эффективности земельного контроля является то, что при существующей системе органов земельного контроля нельзя соблюсти главное правило в их деятельности – их независимость. Особенно это касается организации муниципального земельного контроля. Производственный земельный контроль осуществить невозможно, поскольку отсутствуют проекты внутрихозяйственного землеустройства, в которых прописаны обязательные мероприятия по использованию и охране земель, определённых проектно–технической документацией, стандартами, нормативами и правилами.

Организация производственного земельного контроля должна быть прописана в учредительных документах юридических лиц (уставе, положении), в соответствии с которыми определяется компенсация его руководителя, а также главных специалистов, на которых возлагается должностная обязанность по осуществлению производственного контроля.

Кроме того, в обязательном порядке должен осуществляться контроль за проведением землеустройства и осуществлением землеустроительных мероприятий. Проведение такого контроля очень важно в условиях рыночной экономики, когда государство предоставило собственникам, землевладельцам и арендаторам широкие права по самостоятельному хозяйствованию на земле. Определённые мероприятия должны быть обязательными для исполнения собственниками, арендаторами и владельцами земельных участков, а также органами государственной власти и органами местного самоуправления. Соблюдение этих правил землепользования позволит сохранить земельный ресурс, а также стабилизировать производство сельскохозяйственной продукции, сохранить цену на продукцию, поднять уровень рентабельности производства.

Мощным фактором УЗР должна стать государственная экспертиза землеустроительной документации, которую следует осуществлять с целью обеспечения соответствия этой документации исходным данным, техническим условиям и требования проведения землеустройства.

Таким образом, осуществление земельного законодательства по организации землепользования в виде схем землеустройства, внутрихозяйственного землеустройства, контроля за проведением землеустройства, выполнением мероприятий по использованию и охране земель позволит успешно решить проблему управления земельными ресурсами, их эффективного использования [21].

3. В статье Лютых Ю. А. «Повышение эффективности управления землями сельскохозяйственного назначения» серьезные недостатки в использовании основного богатства страны связаны с отсутствием государственного управления земельными ресурсами и контроля за их использованием.

Действующее законодательство и подзаконные нормативные акты недостаточно четко определяют содержание и процедуры формирования земельных участков сельскохозяйственного назначения, подготовки документов, необходимых для их постановки на кадастровый учет, не устанавливают регламенты согласования и утверждения кадастровых документов.

В мировой истории землеустройство, так же, как в нашей стране, всегда являлось и является основным инструментом управления земельными ресурсами и организации рационального их использования.

Значимость землеустройства особенно велика в сфере сельского хозяйства. Поэтому следует говорить не о ликвидации землеустройства, а о приведении его в соответствие с нынешними реалиями. С этой целью необходимо существенно переработать действующий ФЗ «О землеустройстве», предусмотрев в нем (как это имеет место во всех цивилизованных странах) два основных вида землеустройства: государственное (по инициативе и за счет государства) и инициативное (по инициативе и за счет правообладателей или их объединений). В

законе следует четко разграничить весь набор землеустроительных действий на эти два вида землеустройства и установить нормы, регулирующие их осуществление.

Негативная ситуация в сфере земельных отношений обратила на себя внимание Федерального собрания и Правительства РФ. С конца 2008 года началось активное обсуждение существующих проблем. Правительством РФ создана межведомственная рабочая группа по подготовке предложений по совершенствованию законодательства и разработке иных мер, направленных на обеспечение рационального использования земель в сельскохозяйственном производстве, в состав которой включены известные ученые и практики из сферы землеустройства.

Так же необходимо разработать ряд подзаконных актов. В частности, целесообразно подготовить и ввести административные регламенты, устанавливающие жесткие процедуры и ответственность чиновников за постановку земельных участков на кадастровый учет.

В настоящее время управление землями сельскохозяйственного назначения и регулированием земельных отношений от Минэкономразвития переданы в Минсельхозу России, что, безусловно, будет способствовать их рациональному и эффективному использованию [20].

4. В статье «Исследование территорий овражно–балочной системы пензенской области» авторами М. М. Носокова, студентки, Е.П. Тюкленкова, к.т.н., доцент Пензенского государственного университета архитектуры и строительства говорится о том, что земледелию огромный вред наносит эрозия почв, из–за которой в мире уже выбыло из сельскохозяйственного оборота 2 млрд. га сельскохозяйственных угодий, в том числе 50 млн. га пахотных земель. Это является одной из главных проблем на территории Пензенской области является рост оврагов и балок.

В статье проведен в достаточно большом объеме анализ состояния овражно–балочной сети на территории Пензенской области. Предложены меры

по предотвращению интенсивного роста оврагов на основе рекульвационных и противозрозионных мероприятий.

В качестве наиболее перспективного вида рекультивации для Пензенской области авторами предложен метод затопления оврагов и карьеров. Смысл донного метода состоит в затоплении отработанных карьеров с дальнейшей организацией прудов и водных объектов, для разведения рыбы и водоплавающих птиц.

Авторами обосновывается опыт организации и рекультивации оврагов и карьеров на территории Пензенской области на примере хозяйства И. Шнайдера, который создал за несколько лет 20 прудов, наполненные талой водой. Проанализированы возможные варианты развития сельскохозяйственного рыбоводства в Пензенской области [19].

#### **1.4. Правовые основы управления землями сельскохозяйственного назначения**

Развитие современного земельного законодательства подчинено нескольким факторам. Один из них – адекватное правовое обеспечение формирования земельного рынка и отдельных его сегментов.

Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности [1].

В соответствии с принципами, закрепленными в ст. 1 Земельного кодекса РФ земли сельскохозяйственного назначения являются приоритетной категорией. Это означает, что закон устанавливает особые правила их использования и охраны. Такая приоритетность является основанием для того, чтобы государство взяло под особый контроль данные процессы при выделении земель как особого объекта государственно–управленческой деятельности [18].

В любом государстве в обязательном порядке функционирует исторически сложившаяся правовая система, включающая следующие виды источников права: правовой обычай, нормативный акт, судебный прецедент, договор, общие принципы, идеи и доктрины, религиозные обычаи и др.

Помимо Земельного кодекса РФ к действующим федеральным законам относятся федеральные законы от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», от 18 июня 2001 года № 78-ФЗ «О землеустройстве», от 10 января 1996 года № 4-ФЗ «О мелиорации земель» и другие. В развитие указанных федеральных законов принято большое количество подзаконных нормативных правовых актов. В числе наиболее важных следует назвать постановления Правительства РФ от 15 ноября 2006 года № 689 «О государственном земельном контроле», от 28 ноября 2002 года № 846 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга земель» и другие. Кроме этого, на уровне субъектов РФ действует более ста земельных законов, принятых в развитие федерального законодательства и преимущественно регулирующих отдельные аспекты оборота земель сельскохозяйственного назначения. Достаточно обширную систему современного земельного законодательства завершает объемный перечень нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Таким образом, в сравнении с ситуацией еще десятилетней давности формирование земельных отношений в стране происходит при опоре на обширную, внутренне взаимосвязанную нормативную правовую базу.

Основным правовым актом, регулирующим земельные и аграрные отношения, является Конституция РФ 1993 года, которая в ст. ст. 9 и 36 закрепила все формы права собственности на землю: частную, государственную, муниципальную и, иные формы. Государственную и муниципальную, называют также публичной собственностью. В соответствии с Конституцией РФ Гражданский кодекс РФ (ГК РФ) законодательно закрепил указанные формы собственности и других прав на землю в главе 17, которая вступила в силу лишь с принятием Земельного кодекса РФ. Право на земельный участок возникает по

основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом РФ, Земельным кодексом РФ и федеральными законами. [15].

Для полноценного регулирования земельных отношений в последние годы были приняты федеральные законы представленные в таблице 1 [26].

Таблица 1– Характеристика федеральных законов Российской Федерации в сфере земельных отношений

Федеральные законы РФ	Описание закона федеральных законов РФ
1	2
"Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190–ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)	Градостроительный кодекс РФ является сборником законодательных актов, регламентирующим: планирование, застройку и благоустройство сельских и местных поселений, а также формирование их инженерной, автомобильной и социальной инфраструктуры; основы разумного природопользования, сохранения объектов историко–культурного наследия и охраны окружающей природной среды в целях обеспечения благоприятных условий проживания граждан; ответственность и принципы взаимодействия всех участников правоотношения в целом и в частных случаях.;
"Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136–ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)	Для охраны земель, защиты, правильного, рационального использования и реализации других функций.
Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) N 146–ФЗ 31 июля 1998 года	Главная смысловая нагрузка кодекса: описание видов налогов, сборов и иных платежей данной сферы, действующих на сегодняшний день; толкование прав, обязанностей плательщиков налогов и органов, контролирующих этот процесс; виды и способы контроля над налоговой сферой и выполнением всех обязанностей; меры воздействия не неисполнения обязанностей и т.д.;
"Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188–ФЗ (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)	Жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, на неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища, на необходимости беспрепятственного осуществления вытекающих из отношений, регулируемых жилищным

Продолжение таблицы 1

1	2
<p>"Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)</p>	<p>Жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, на неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища, на необходимости беспрепятственного осуществления вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством, прав, а также на признании равенства участников регулируемых жилищным законодательством отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из настоящего Кодекса, другого федерального закона или существа соответствующих отношений, на необходимости обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению.;</p>
<p>Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" от 24.07.2002 N 101-ФЗ (последняя редакция).</p>	<p>Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, устанавливает правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения – сделкам, результатом совершения которых является возникновение или прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, определяет условия предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также изъятия их в государственную или муниципальную собственность.;</p>



Продолжение таблицы 1

1	2
<p>Федеральный закон "О крестьянском (фермерском) хозяйстве" от 11.06.2003 N 74-ФЗ (последняя редакция).</p>	<p>Настоящий Федеральный закон определяет правовые, экономические и социальные основы создания и деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств. Настоящий Федеральный закон гарантирует гражданам право на создание крестьянских (фермерских) хозяйств и их самостоятельную деятельность.;</p>
<p>Федеральный закон "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" от 15.04.1998 N 66-ФЗ (последняя редакция).</p>	<p>Настоящий Федеральный закон использует нормы других отраслей права, комплексно регулирует отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства, и устанавливает правовое положение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения.;</p>
<p>Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" от 21.12.2001 N 178-ФЗ (последняя редакция)</p>	<p>Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при приватизации государственного и муниципального имущества, и связанные с ними отношения по управлению государственным и муниципальным имуществом.;</p>
<p>Федеральный закон "О личном подсобном хозяйстве" от 07.07.2003 N 112-ФЗ (последняя редакция).</p>	<p>Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при приватизации государственного и муниципального имущества, и связанные с ними отношения по управлению государственным и муниципальным имуществом. ;</p>
<p>Федеральный закон "Об обществах с ограниченной ответственностью" от 08.02.1998 N 14-ФЗ (последняя редакция).</p>	<p>Настоящий Федеральный закон определяет в соответствии с Гражданским кодексом РФ правовое положение общества с ограниченной ответственностью, права и обязанности его участников, порядок создания, реорганизации и ликвидации общества.;</p>
<p>Федеральный закон "Об акционерных обществах" от 26.12.1995 N 208-ФЗ (последняя редакция)</p>	<p>настоящий Федеральный закон определяет порядок создания, реорганизации, ликвидации, правовое положение акционерных обществ, права и обязанности их акционеров, а также обеспечивает защиту прав и интересов акционеров.</p>

Продолжение таблицы 1

<p>Федеральный закон "О сельскохозяйственной кооперации" от 08.12.1995 N 193–ФЗ (последняя редакция)</p>	<p>Настоящий Федеральный закон определяет правовые и экономические основы создания и деятельности сельскохозяйственных кооперативов и их союзов, составляющих систему сельскохозяйственной кооперации РФ. Настоящий Федеральный закон гарантирует гражданам (физическим лицам) и юридическим лицам право на создание и государственную поддержку сельскохозяйственных кооперативов и их союзов (ассоциаций). ;</p>
--	--

Действует ряд правовых актов регулирующих вопросы в сфере земельных отношений на территории Пензенской области представлены в таблице 2 [25].

Таблица 2 – Характеристика нормативно–правовых актов в сфере земельных отношений на территории Пензенской области

Нормативно–правовые акты	Характеристика нормативно–правовых актов
1	2
<p>Закон пензенской области о регулировании земельных отношений на территории пензенской области Принят Законодательным Собранием Пензенской области 3 апреля 2003 года (с изменениями, внесенными Законом Пензенской области от 26.06.2003 №496–ЗПО, от 23.09.2003 №520–ЗПО, от 22.12.2005 г. №923–ЗПО, от 29.06.2006 г. №1066–ЗПО, от 12.09.2006 г. №1090–ЗПО, от 22.02.2007 г. №1227–ЗПО)</p>	<p>Настоящий Закон регулирует земельные отношения на территории Пензенской области в пределах полномочий, предоставленных субъектам РФ федеральным законодательством.</p>
<p>Закон Пензенской области от 23.12.2016 № 3003–ЗПО Об утверждении Прогнозного плана (программы) приватизации имущества Пензенской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. Принят Законодательным Собранием Пензенской области 16 декабря 2016 года</p>	<p>Основными задачами приватизации имущества Пензенской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов являются: 1) вовлечение в хозяйственный оборот малоэффективных государственных активов; 2) привлечение средств частных инвесторов; 3) совершенствование структуры управления государственным сектором экономики; 4) пополнение доходной части бюджета Пензенской области.</p>
<p>Закон Пензенской области от 10.10.2016 № 2973–ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» Принят Законодательным Собранием Пензенской области 5 июля 2002 года.</p>	<p>Настоящий Закон регулирует отношения по владению, пользованию и распоряжению собственностью Пензенской области.</p>

Продолжение таблицы 2

1	2
<p>Закон пензенской области о регулировании земельных отношений на территории пензенской области Принят Законодательным Собранием Пензенской области 3 апреля 2003 года (с изменениями, внесенными Законом Пензенской области от 26.06.2003 №496–ЗПО, от 23.09.2003 №520–ЗПО, от 22.12.2005 г. №923–ЗПО, от 29.06.2006 г. №1066–ЗПО, от 12.09.2006 г. №1090–ЗПО, от 22.02.2007 г. №1227–ЗПО)</p>	<p>Настоящий Закон регулирует земельные отношения на территории Пензенской области в пределах полномочий, предоставленных субъектам РФ федеральным законодательством.</p>

В данной работе необходимо проанализировать выполняемость перечисленных федеральных законов РФ и законы Пензенской области на примере Пачелмского района Пензенской области.

## ГЛАВА 2 ТЕХНИКО–ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ ТЕРРИТОРИИ ПАЧЕЛМСКОГО РАЙОНА ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

### 2.1 Расположение территории Пачелмского района

Пачелмский район образован 16 июля 1928 года в составе Пензенского округа Средне–Волжской области. С 1929 года район в составе Средневолжского (Куйбышевского) края, с 1936 года – в Куйбышевской области, с 1937 года – в Тамбовской области. 4 февраля 1939 года район передан в состав вновь образованной Пензенской области. В 1963–1965 годах район был упразднён, его территория входила в состав Башмаковского района.

Район расположен в северо–западной части Пензенской области. Административным центром района является рабочий посёлок Пачелма. Общая площадь составляет 132217 гектар. Протяжённость района с севера на юг 40 км, с востока на запад 56 км. Расположение района представлено на рисунке 1.



*Рисунок 1 – Расположение Пачелмского района на территории Пензенской области*

Административным центром района является р.п. Пачелма, расположенный в 145 км от областного центра – г. Пензы [23].

Пачелмский район граничит на севере с Вадинским и Нижнеломовским районами Пензенской области, на востоке –с Каменским, на юге – с Белинским, на западе – с Башмаковским районами Пензенской области. Общая площадь составляет 132217 гектар. Протяженность района с севера на юг 40 км, с востока на запад 56 км. (рис. 2).



*Рисунок 2 – Границы Пачелмского района*

Карта Пачелмского района представлена на рисунке 3.

Административно–территориальное деление Пачелмского района представлено следующим образом: в соответствии с Законом Пензенской области от 2 ноября 2004 года № 690–ЗПО в районе было образовано 1 городское и 12 сельских поселений (сельсоветов), установлены границы муниципальных образований [11].

22 декабря 2010 года в соответствии с Законом Пензенской области от 22 декабря 2010 г. № 1992 – ЗПО «Об упразднении отдельных административно – территориальных образований (единиц) Пензенской области» были упразднены Алексеевский, Валовайский, Калиновский,



*Рисунок 3 – Карта Пачелмского района Пензенской области*

Кашаевский и Мокро–Мичкасский сельсоветы с включением их территорий в состав других сельсоветов [12].

На 2017 год в районе существуют 8 муниципальных образований в которое входит одно городское поселение – районный посёлок Пачелма и 7 сельских поселений (сельсоветов), объединяющих 43 населённых пунктов (рис.4).



*Рисунок 4 – Расположение муниципальных образований на территории Пачелмского района*

Административными центрами муниципальных образований Пачелмского района Пензенской области являются:

1. Бельинское сельское поселение – с. Бельнь;
2. Новотолковское сельское поселение – с. Новая Толковка;
3. Решетинское сельское поселение – с. Решетино;

4. Титовское сельское поселение – ж/д ст. Титово;
5. Черкасское сельское поселение – с. Черкасское;
6. Чкаловское сельское поселение – с. Пачелма;
7. Шейнское сельское поселение – с. Шейно.

Внешние связи осуществляются по асфальтированной дороге районного значения. Общая площадь автомобильных дорог в районе составляет 263,3 га.

По территории Пачелмского района проходит автодорога районного значения: р.п. Пачелма – г. Кузнецк – г. Пенза, р.п. Пачелма – Нижний Ломов – г. Пенза, г. Нижний Ломов – р.п. Пачелма – р.п. Башмаково.

Перечень автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, относящихся к собственности Пензенской области утвержден постановлением Правительства Пензенской области от 23 сентября 2009 г. № 733 – пп [13].

Через территорию района проходит Куйбышевская железная дорога, общей протяженностью железнодорожных путей 337,8 км. площадью 458 га., а так же на территории района проходят нефтепроводы «Дружба» и «Уфа – Западное направление».

Куйбышевская железная дорога (КбшЖД) – одна из крупнейших стальных магистралей РФ. Ее эксплуатационная длина – 4727,86 км.

В состав КбшЖД входят четыре региона: Самарский, Пензенский, Башкирский и Волго–Камский. Куйбышевская железная дорога включает в себя 332 станции (в том числе 6 сортировочных), 21 локомотивное и моторвагонное депо, 24 дистанции пути, 12 дистанций сигнализации и связи, 11 – электроснабжения.

Одна из главных задач КбшЖД – удовлетворение потребностей экономики и населения обслуживаемых регионов в перевозках.



Строительство железной дороги в районе Пачелмы началось в 1873 г., а уже в октябре 1874 г. через Пачелму проследовал первый поезд. Именно эта дата стала точкой отсчета существования железнодорожной станции района.

Эксплуатационная длина всей КбшЖД составляет 4728 км, а на территории Пачелмского района – 97,0 км.

Начальной точкой технологического участка магистрального нефтепродуктопровода Уфа – Западное направление является «Линейная производственно – диспетчерская станция (ЛПДС) Прибой» в Самарской области, конечной – ЛПДС «Никольское» в Тамбовской области.

На рисунке 5 показано расположение КбшЖД, а так же нефтепроводы «Дружба» и «Уфа – Западное направление»

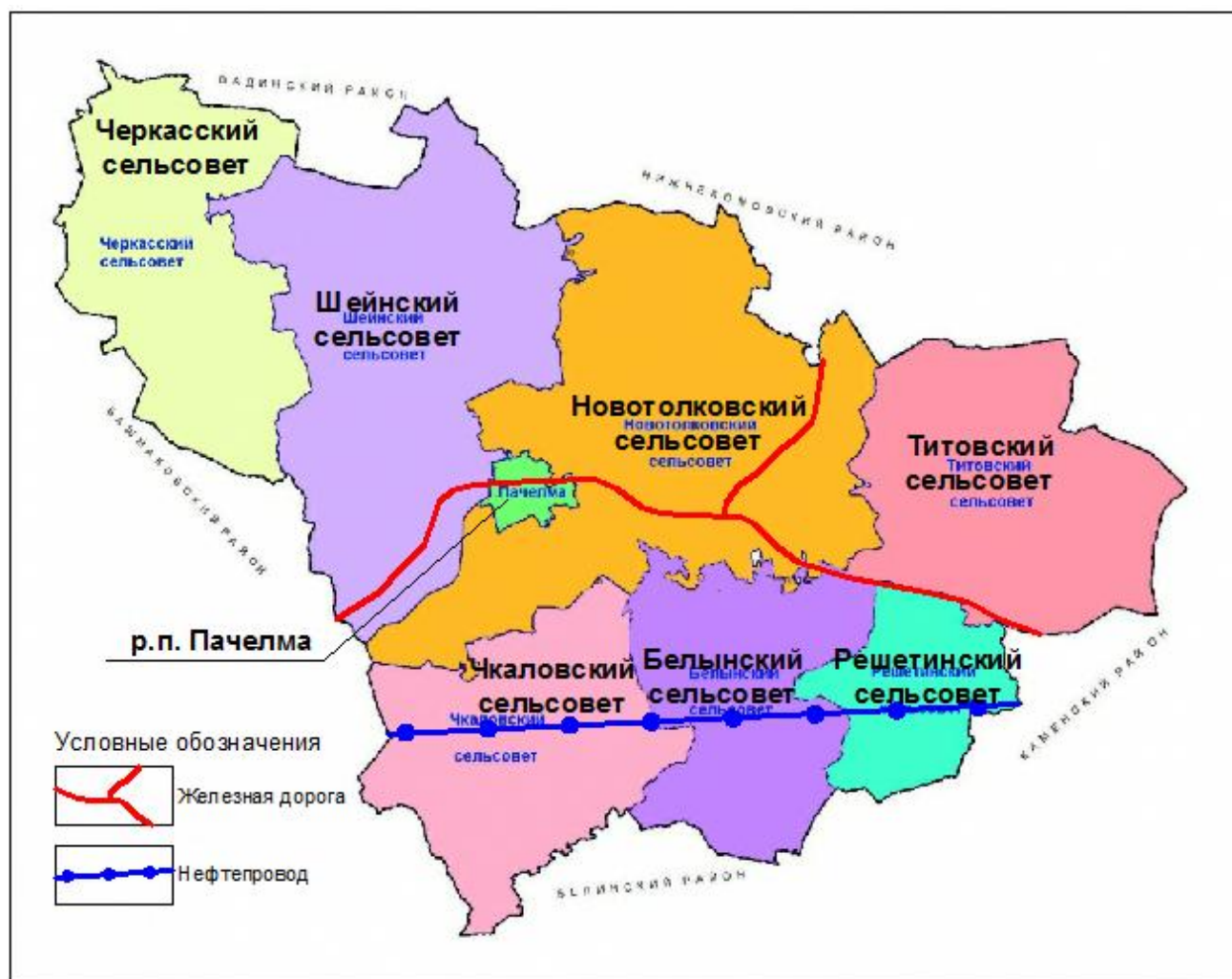


Рисунок 5 – Расположение железной дороги и нефтепровода на территории Пачелмского района

КбшЖД проходит на юго–западе Пачелмского района и затрагивает такие сельсоветы как р.п. Пачелма, Шейнский, Новотолковский, Титовский, Бельинский, Решетинский сельсоветы.

Нефтепроводы “Дружба” По территории Пензенской области проходит с Востока на Запад, в одном техническом коридоре с магистральными линиями продуктопроводов, “Уфа – Западное направление” протяженностью 316 км.

Нефтепроводы «Дружба» и «Уфа – Западное направление» проходят по территории Чкаловского, Бельинского и Решетинского сельсоветов.

По данным на 2016 год население района составляет 15065 чел, из которых 7219 человека проживают в сельской местности (47,92%) и 7846 человек – в р.п. Пачелма (52,08%), на рисунке 6 показана динамика численности населения района.

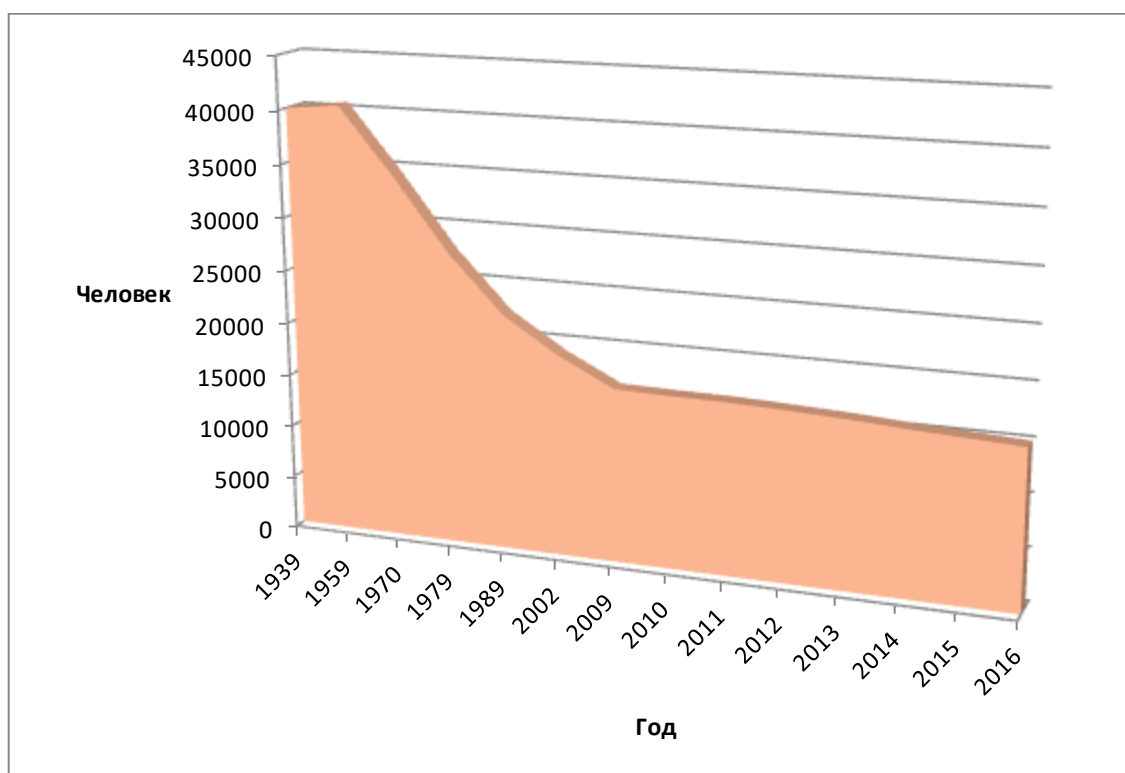


Рисунок 6 – Динамика численности населения Пачелмского района

Основное население по национальности: 77,5% – русские; 1,5% – мордва; 17,6% – татары; 3,4% – прочие национальности.

Количество жителей муниципальных образований Пачелмского района представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Количество жителей муниципальных образований Пачелмского района

№ п/п	Муниципальное образование	Количество жителей	Населённые пункты
1	Городское поселение рабочий посёлок Пачелма	7846	Р.п. Пачелма
2	Белынское	537	с. Белынь; с. Веденяпино; разъезд Веденяпино; с. Ворона; разъезд Выглядовка; п. Вязовый; с. Пустынь.
3	Новотолковское	911	д. Андреевка; п. Владычкино; с. Калиновка; п. Красные Озёра; п. Маяк; п. Новая Студенка; с. Новая Толковка; с. Старая Толковка; с. Студенка.
4	Решетинское	1132	с. Решетино; п. Чулпан.
5	Титовское	1682	с. Мокрый Мичкасс; д. Первомайская; с. Порошино; п. Титово; с. Титово.
6	Черкасское	1357	с. Архангельск; с. Кашаевка; с. Русско–Никольское; с. Татаро–Никольское; с. Черкасское.
7	Чкаловское	643	с. Бельщина; п. Дмитриевка; с. Новый Валовой; с. Пачелма; с. Старый Валовой.
8	Шейнское	957	с. Алексеевка; с. Козловка; с. Малый Буртас; с. Покровка; разъезд Пятницкое; с. Салтыково; с. Троицкое; с. Шейно.

Численность населения в районе по структуре трудовых ресурсов и возрасту представлены в таблице 4 [24].

Таблица 4 – Структура численности населения трудоспособности

Наименование \ Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016
моложе трудоспособного возраста	1121	1109	1072	1062	1008	978
трудоспособный возраст	4508	4325	4183	4024	3900	3766
старше трудоспособного возраста	2590	2535	2505	2452	2429	2425

Расположение Пачелмского района является благоприятным.

Пачелмский район входит в группу районов Пензенской области, которые имеют в основном однотипные негативные проблемы демографического развития: уменьшение численности населения вследствие

высокого оттока населения, что несомненно связано с недостаточным количеством рабочих мест в районе и низкой заработной платой.

В районе так же присутствует проблема нерационального использования земельных ресурсов.

## **2.2 Природно–климатические условия Пачелмского района**

Район расположен в северо–западной части Пензенской области, на отрогах русской равнины Приволжской возвышенности. Территория района имеет компактную конфигурацию. На севере район граничит с Вадинским и Нижнеломовским районами, на востоке – с Каменским, на юге – с Белинским, на западе – с Башмаковским районами Пензенской области. Район занимает территорию 132217 гектар.

На территории всей Пензенской области господствует перенос воздуха с запада на восток, как и во всем умеренном климатическом поясе, поэтому климат находится под сильным влиянием атлантических воздушных масс. Реже к нам приходит воздух из Арктики и тропический континентальный воздух – с юга и юго–востока (рис.7).

Преобладает континентальный умеренный воздух, который образуется путем преобразования других воздушных масс.

Тропический континентальный воздух бывает преимущественно летом. Он теплый, сухой, значительно запыленный. Эти антициклонные вторжения вызывают солнечную сухую и жаркую погоду с суховеями весной и летом.

В году преобладает циклонное состояние атмосферы. С циклонами связано выпадение основного количества осадков. Циклоны и антициклоны сменяют друг друга, что является причиной неустойчивости, изменчивости погоды.

На территории Пачелмского района зимы в меру холодные (средняя температура -11 °С), а лето достаточно теплое (+20 °С). Погода отличается

## РОЗА ВЕТРОВ

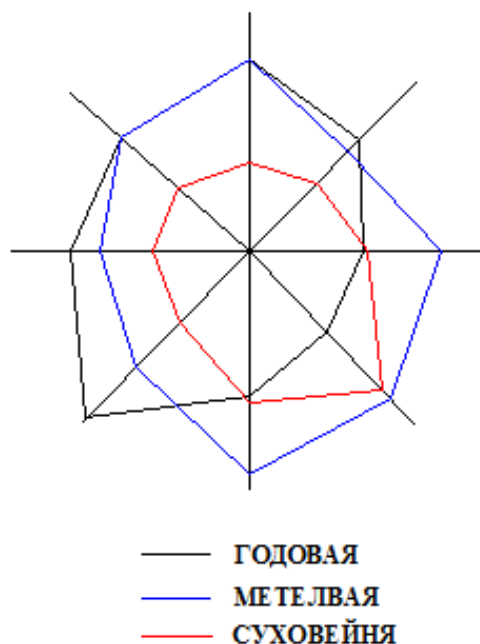


Рисунок 7 – Роза ветров Пачелмского района

нестабильностью, связанной с влиянием атлантических и арктических циклонов.

Годовая сумма осадков в Пачелмском районе составляет 480 миллиметров. До 70% осадков выпадает в теплый период года, при этом осадки часто носят ливневый характер.

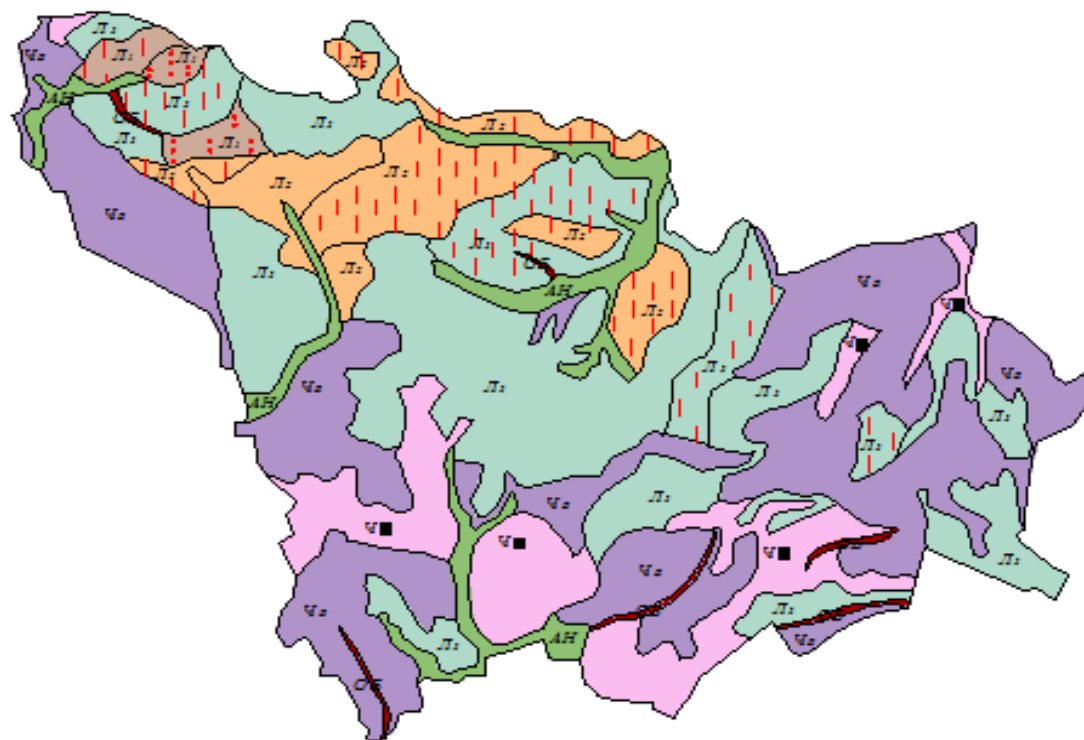
Значительная часть почв Пачелмского района представлена черноземами выщелоченными и темно–серыми лесными почвами (рис. 8).

На территории Пачелмского района выделены следующие виды почв: серые лесные, черноземы, черноземы–луговые и пойменные почвы.

Встречаются также серые лесные, черноземы оподзоленные и пойменные почвы в долинах рек. Почвенный покров района представлен следующими типами почв: серые лесные (40,3%), черноземы (51,3%), черноземы – луговые (2,4%), пойменные почвы (6%). По механическому составу почвы являются средне и легко суглинистые.

Чернозёмы обладают хорошими водно–воздушными свойствами, отличаются комковатой или зернистой структурой, содержанием в

## Почвенная карта Пачелмского района



Условные обозначения

Л <sub>1</sub>	Светлосерые лесные
Л <sub>2</sub>	Серые лесные
Л <sub>3</sub>	Темносерые лесные
Ч <sub>3</sub>	Черноземы оподзоленные

Ч <sub>2</sub>	Черноземы выщелоченные
АН	Аллювиальные дерновые насыщенные
СБ	Смытые и намывные почвы оврагов, балок и прилегающих склонов

Почвообразующие породы

	Глинистые и тяжелоглинистые
	Среднесуглинистые
	Супесчаные

Рисунок 8 – почвенная карта Пачелмского района

почвенном поглощающем комплексе от 70 до 90 % кальция, нейтральной или почти нейтральной реакцией, повышенным естественным плодородием, интенсивной гумификацией и высоким, порядка 15 %, содержанием в верхних слоях гумуса.

Содержание гумуса в выщелоченных черноземах колеблется от 7% до 15%. Гумусовый горизонт составляет 20–30 сантиметров. В пахотном слое количество гумуса составляет 6–7%. Средний бонитет почвы составляет 52 балла.

В Пачелмском районе преобладают широколиственно–еловые леса. Большую роль в составе этих лесов играют широколиственные породы с ясно выраженной двухъярусностью: первый ярус составляют сосна, береза, липа, осина; второй ярус составляют дуб, бук, клен. Также имеются заросли редких для Пензенской области растений, таких, как ясень. Но большую часть района занимают сельскохозяйственные угодья. Степи на юге района в основном распаханы. Хорошо развит подлесок, образующий густую чащу из жимолости, рябины, лещины, малины, калины, боярышника, бересклета и других кустарников.

По территории района протекают реки Ворона, Пачелма, Ломовка, Толковка, Ширка, Мичкас, Буртас. Все реки района относятся к типу равнинных со смешанным питанием. Многочисленные озера и пруды района привлекают любителей рыбной ловли и активного отдыха: Красные озера, пруды (с. Новая Толоковка и Мокрый Мичкасс, Архангельское). Пачелмская земля известна своими родниками, многие из которых почитаются как святые источники (с. Решетино, п.г.т. Пачелма, с. Калиновка).

Все они имеют преимущественно снеговое питание. Весеннее половодье является характерной фазой режима рек. В половодье вода выходит из берегов, заливая широкую пойму. На реке наблюдаются дождевые паводки. Зимний режим рек характеризуется устойчивым ледяным покровом. Появление ледяных образований отмечается в третьей декаде ноября.

Больших озер в районе нет. Мелкие озера разбросаны в пойме рек. Водохранилищ в районе нет, зато имеется большое количество прудов.

Месторождения полезных ископаемых на территории Пачелмского района подставлены на рисунке 9, условные обозначения представлены в таблице 5.

Таблица 5 – Список месторождений и проявлений

Номер месторождений распределенного фонда недр	Наименование месторождения распределенного фонда недр	Номер месторождений распределенного фонда недр	Наименование месторождения распределенного фонда недр
1	Троицкий участок;	10	Козловский участок;
2	Старо–Толковский участок;	11	Пачелмский участок;
3	Старо–Толковский участок;	12	Калиновский участок;
4	Старо–Толковский участок;	13	Калиновский участок;
5	Старо–Толковский участок;	14	Пачелмское
6	Сползлая гора;	15	Южно–Пачелмский участок;
7	Отводной;	16	Пачелмское
8	Монастырская гора;	17	Пачелмское
9	Пачелмское;	18	

Минерально–сырьевая база расположена на севере района, в Шейнском сельсовете, Новотолковском сельсовете, а так же в р.п. Пачелма. В Таблице 6 **представлены** полезные ископаемые находящиеся в границах Пачелмского района Пензенской области.

Некоторые природные ресурсы Пачелмского района представлены в объеме: песок– 23 тыс. куб. м, суглинки– 3492 тыс. куб. м. Объем годовой добычи песка составляет 3 тыс. куб м, суглинков – 6 тыс. куб. м. Эксплуатационный запас лесных ресурсов – 2006 тыс. кв. м, на территории района размещены 2 лесничества, которые находятся в ведомстве Нижнеломовского лесхоза. Площадь лесонасаждений составляет 25,0 тыс. га. [32].



**СХЕМА**  
**размещения месторождений полезных ископаемых**  
**в границах муниципального района Пачелмский**

Масштаб 1:200000



*Рисунок 9 – Полезные ископаемые в границах Пачелмского района*

Таблица 6 – Полезные ископаемые в границах Пачелмского района

Виды сырья	Единицы измерения	Месторождения и проявления		
		Крупные	Средние	Мелкие
Месторождения сырья	Строительный камень	млн.м <sup>3</sup>		 < 15
	Пески строительные	млн.м <sup>3</sup>		 < 10
	Кирпичное сырье (глины и суглинки)	млн.м <sup>3</sup>		 10-20
	Керамзитовое сырье	млн.м <sup>3</sup>		 3-10
	Сырье для производства керамдора и аглопорита	млн.м <sup>3</sup>	 > 10	 3-10
Горючие сырье	Глины тугоплавкие	млн.м <sup>3</sup>		 5-10
	Месторождения сырья	Глауконит	млн.м <sup>3</sup>	 < 500

### 2.3 Социально–бытовые условия Пачелмского района

В районе функционируют дом ветеранов и комплексный центр социального обслуживания населения. Социально–бытовую помощь на дому получают 450 престарелых и одиноких граждан. Медицинскую помощь жителям района оказывают центральная районная больница, Черкасская и Титовская амбулатории, 9 фельдшерско–акушерских пунктов. Действуют два подростковых клуба, музыкальная школа, а так же кружки при районном доме творчества детей и юношества, 11 домов культуры, 12 клубов. В районном доме культуры размещен культурно–спортивный комплекс, а так же спорт учреждения фок и бассейн «Дельфин». Система образования

включает 7 муниципальных дошкольных учреждений, 7 общеобразовательных школ, 4 начальных школ, профессиональное училище. Библиотечная сеть представлена 21 библиотекой в сельской местности и двумя библиотеками в р.п. Пачелма. В районе имеется музей народного творчества.

Услуги почтовой связи жителям района предоставляют филиал ФГУП почта России в 36 сельских населенных пунктов. На территории р.п. Пачелма расположены два банка: Пензенского отделения ОАО «Сбербанка России» и дополнительный офис Пензенского регионального филиала ОАО «Россельхозбанк». Каждый из этих банков имеет обширную линейку предоставляемых кредитов как населению, так и малому бизнесу.

На территории района оказывают услуги 2 страховые компании:

- филиал ООО «Росгосстрах – поволжье»,
- АО «МАКС–М».

#### **2.4 Земельные ресурсы Пачелмского района**

Пачелмский район – территориальное образование, располагающее разнообразными территориальными ресурсами. Основным видом территориальных ресурсов являются земли, расположенные в границах района. Значительная доля земель используется в различных целях. Использование земель в различные периоды существования района отличалось от современного использования. Общая площадь района 132217,052 га.

Земельный фонд Пачелмского района по данным за 2016 год составляет (рис.12):

1. земли сельскохозяйственного назначения – 101100,778 га;
2. фонд перераспределения земель – 20299,833 га;
3. земли населенных пунктов – 5 872,673 га;

4. земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения – 789,501 га;
5. земли лесного фонда – 24250 га;
6. земли водного фонда – 8,4 га;
7. земли запаса – 195,7 га.

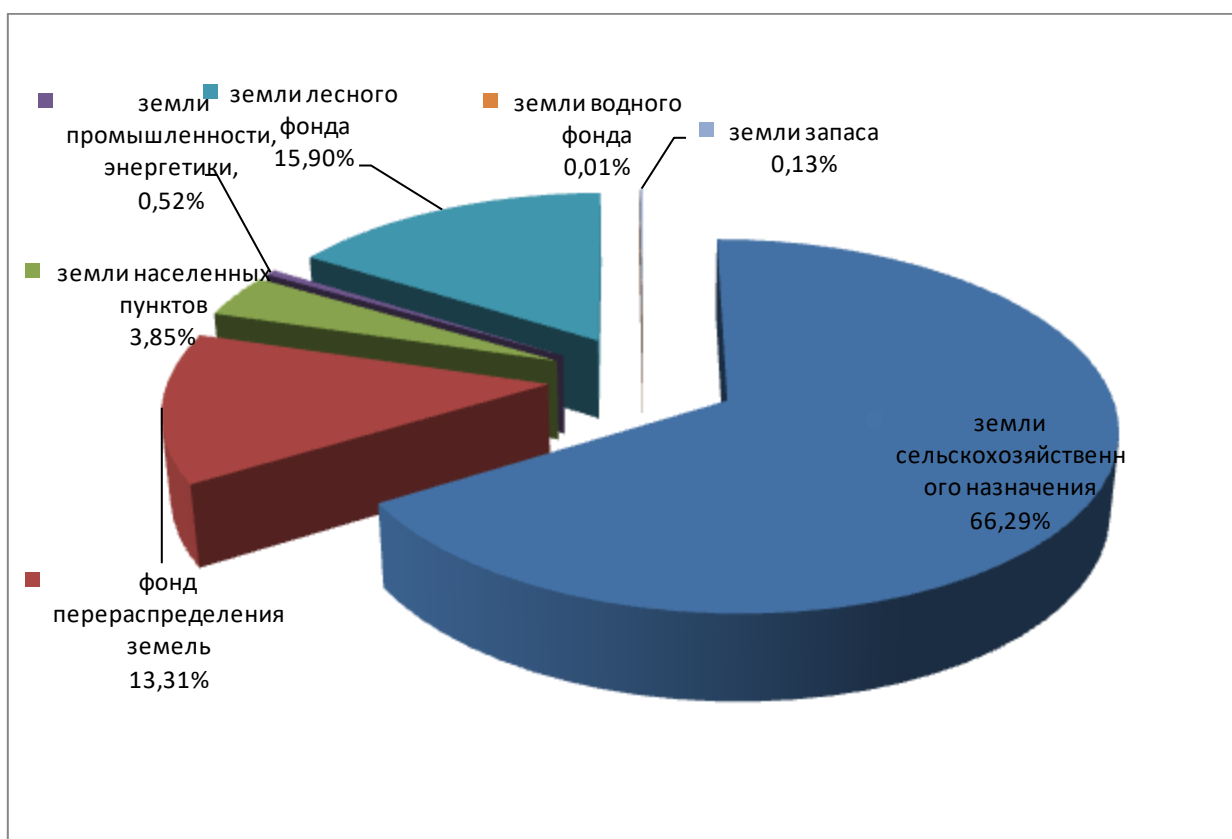


Рисунок 10 – Диаграмма распределения земель по категориям

Общая площадь в административных границах района составляет 132217 га. Освоенность территории района в сельскохозяйственном отношении высокая. Площадь сельскохозяйственных угодий составляет 101100,778 га или 76,5% территории, в том числе 56266,403 га пашни (распаханность сельхозугодий – около 80,7%).

Земельный фонд Пачелмского района в период с 2012 по 2016 год изменилась. Площадь сельскохозяйственного назначения уменьшилась на 1,022 га, земли промышленности, энергетики, транспорта, связи,

радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения— 53,619 га, а земли населенных пунктов увеличились на 52,593 га и земли запаса— 2,05 га.(таблица 7)

Таблица 7 – Распределение земель Пачелмского района

Наименование муниципального образования	Площадь земель по категориям, га						
	Сельскохозяйственного назначения	Населенных пунктов	Промышленно сти, транспорта,	Особо охраняемых природных территорий	Лесного фонда	Водного фонда	Земли запаса
2012	101101,8	5820,08	843,12	—	24250	8,4	193,65
2013	101101,8	5820,08	843,12	—	24250	8,4	193,65
2014	101101,799	5820,08	843,12	—	24250	8,4	193,7
2015	101101,798	5865,697	797,497	—	24250	8,4	193,7
2016	101100,778	5872,673	789,501	—	24250	8,4	195,7

В составе земельного фонда района земли сельскохозяйственного назначения занимают 101100,778 га (76,5% ) от общей площади. Эти земли используются, в основном, крупными сельхозпредприятиями, прочими предприятиями, организациями и учреждениями, в том числе подсобными сельскохозяйственными предприятиями, гражданами и крестьянскими хозяйствами.

Общая площадь используемых в сельскохозяйственном производстве земель Пчелмского района составляет 99763 га. В общем объеме сельскохозяйственной продукции доля продукции растениеводства составляет 35%, животноводства – 55%.

Использование сельхозугодий под растениеводство, а так же эффективность данного вида деятельности представлены в таблице 8.

Таблица 8 – Результаты сельскохозяйственной деятельности (растениеводство)

Группа	Показатели	Ед. измерения	2013	2014	2015	2016
1	2	3	4	5	6	7

Продолжение таблицы 8

1	2	3	4	5	6	7
Посевные площади сельскохозяйственных культур	Вся посевная площадь	гектар	33808.09	32826.23	33789.45	30117.13
	Зерновые и зернобобовые культуры	гектар	16680	13465	18911	18911
	Подсолнечник на зерно	гектар	3861	5086	5937	5197
	Сахарная свекла (фабричная)	гектар	600	420	500	512
	Картофель	гектар	891.7	941	917.2	768.5
	Овощи (без высадков)	гектар	342.39	343.33	285.35	265.73
Валовые сборы сельскохозяйственных культур	Зерновые и зернобобовые культуры	центнер	408124			
	Зерновые и зернобобовые культуры (в весе после доработки)	центнер	66773	25690	181163	98462
	Подсолнечник на зерно	центнер	49511	78423	139164	94134
	Сахарная свекла (фабричная)	центнер	279203	133427	201071	219644
	Картофель	центнер	136406	146464	132365	94540
	Овощи – всего	центнер	57210.5	60857	52298	55742.5

В сельскохозяйственных предприятиях занято 316 человек. Развитие отрасли ведется в рамках программы «Развитие агропромышленного комплекса Пачелмского района Пензенской области на 2014–2020 годы». Благодаря программе были достигнуты высокие результаты, представленные на рисунке 13.

В сельскохозяйственной отрасли Пачелмского района действует пять сельскохозяйственных предприятий (ЗАО «Архангельское», ООО «Архангельское», ООО «Возрождение», ООО «Пачелмское хозяйство», ЗАО «Агрокомплекс Пачелма»), 61 крестьянское фермерское хозяйство, 64 сельскохозяйственных кооперативов и 6802 личных подсобных хозяйств.

Развитие района идет в недостаточном темпе, так как в районе недостаточно эффективное инвестиционное законодательство, а так же не высокий показатель численности населения и дефицит квалифицированной рабочей силы.

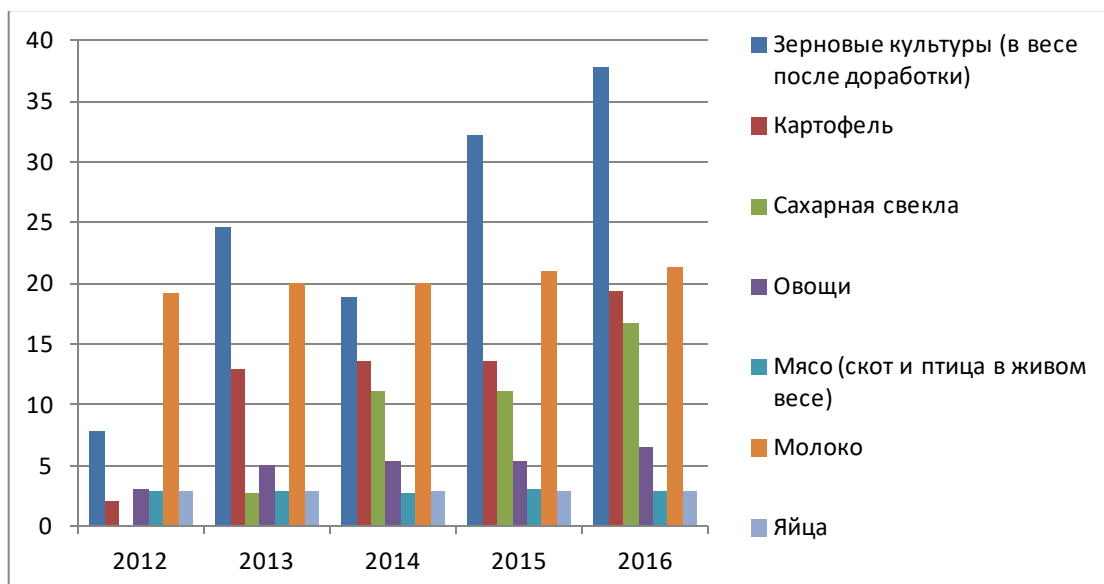


Рисунок 11. Динамика продукции сельскохозяйственного производства в Пачелмском районе

## 2.5 Производственный потенциал территории Пачелмского района Пензенской области

Основные виды производственной продукции: строительные материалы—керамзитовый гравий, железобетонные изделия, товарный бетон.

Пачелмский район можно считать обеспеченным песком и кирпично—черепичным сырьем, запасы которых полностью удовлетворяют нужды района, а также использовать их в дорожном и жилищном строительстве.

Промышленная отрасль в районе представлена следующими предприятиями: ГУП «Пачелмское ДСП», которое осуществляет строительство и ремонт дорог, АООТ «Ремонтник» занимается газификацией, ООО «Родник» выполняет строительно—монтажные работы. ГУП «Пачелмское АТП» осуществляет транспортные услуги по перевозке пассажиров, ОАО «Пачелмский завод железо—бетонных изделий» и ООО «Хлебозавод Пачелмский». Производимые товары в Пачелмского района представлены на таблице 9.

Таблица 9 – Производство товаров Пачелмского района

Группа товаров	Показатели	Единица измерения	Параметры				
			2012	2013	2014	2015	2016
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами	Всего	млн. рублей	159,7	121,3	344,6	380	472,45
	Всего	в % к предыдущему году	84,7	94,9	164	105	144,65
Производство важнейших видов продукции (в натуральном выражении)	приставки к опорам	штук	1740	4000	18000	20000	28130
	керамзитовый гравий	штук	11160	25669	53905	56600	77972,5
	неармированный бетон	штук	462,8	1064,5	4684	4900	7010,6
		куб.м.	13878	21733	24888	25000	30505
Производство важнейших видов продукции (в стоимостном выражении)	приставки к опорам	млн. рублей.	4	10,8	47,6	49	70,8
	керамзитовый гравий	млн. рублей	86,2	198,2	278	289	384,9
	неармированный бетон	млн. рублей.	0,5	2,3	11,9	12,2	17,9
		млн. рублей	14,4	22,5	31,2	32,1	40,5



На рисунке 14 отображен объем отгруженной продукции собственного производства, выполненных работ и услуг промышленной продукции в Пачелмском районе.

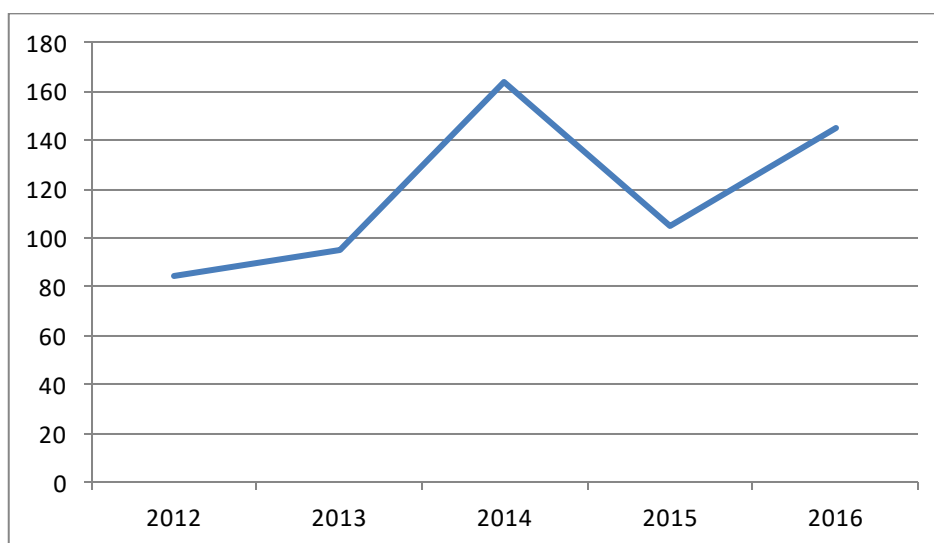


Рисунок 12 – Объем товаров собственного производства в период 2012–2016гг.

Исходя из рисунка, можно сделать вывод, что в районе присутствует нестабильность объема товаров собственного производства, самый максимум виден в 2014 году.

В сфере производства важнейших видов продукции, таких как «Пачелмский завод железобетонных изделий» занято более 187 человек. На рисунке 15 отображено Производство керамзитного гравия в Пачелмском районе.

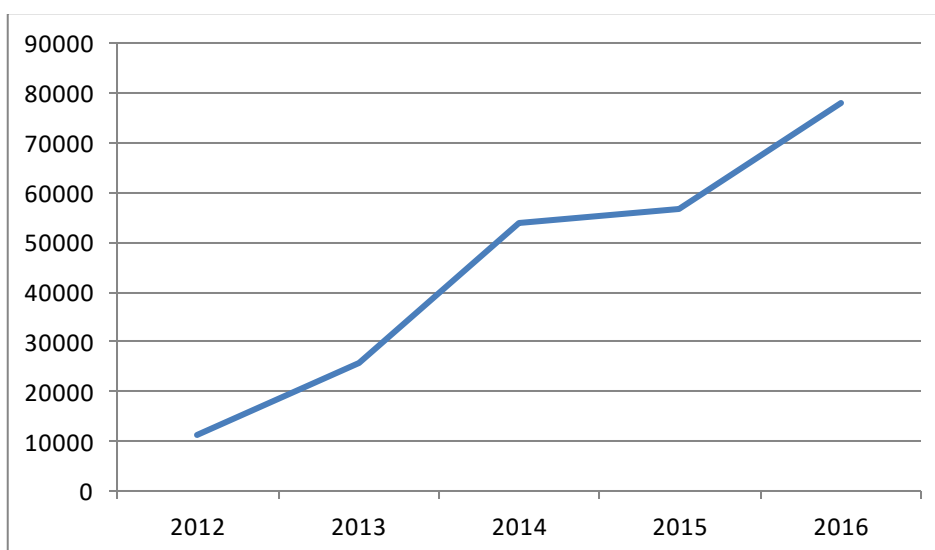


Рисунок 13 – Производство керамзитного гравия

Ведущими отраслями Пачелмского района являются такие отрасли, как: промышленность, сельское хозяйство, строительство, связь и торговля.

Развитие малого бизнеса в районе является приоритетным направлением в экономике района. На сегодняшний момент в малый бизнес ушла практически вся торговая сеть, строительная отрасль, промышленность, сфера услуг, сельское хозяйство.

## **ГЛАВА 3 ПРИМЕНЕНИЕ ДАННЫХ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА, КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ И МОНИТОРИНГА ПРИ УПРАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

### **3.1 Использование материалов землеустройства**

Землеустройство проводится в обязательном порядке в случаях:

- изменения границ объектов землеустройства;
- выявления нарушенных земель, а также земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям;
- проведения мероприятий по восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий [2].

Проведение землеустроительных мероприятий позволяет решить следующие задачи: обеспечение рационального использования земли для производственных и социальных целей; сочетание в сфере землепользования интересов общества в целом и отдельных землепользователей-индивидуумов, различных отраслей; более полный учет экономических условий (факторов производства) и повышение эффективности их использования; создание необходимых организационно-территориальных условий для соблюдения требований земельного законодательства; обеспечение устойчивости землепользований; координация организационно-территориальных решений с перспективами развития землепользования, экономическими возможностями объектов земельных отношений; учет экологических требований и обеспечение охраны земли [16].

Основаниями проведения землеустройства являются:

1. решения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления о проведении землеустройства;

2. договоры о проведении землеустройства;

3. судебные решения.

При проведении землеустройства обеспечивается учет законных интересов лиц, права которых могут быть затронуты при его проведении, путем извещения их в письменной форме землеустроителями не позднее, чем за семь календарных дней до начала работ. Отсутствие при проведении землеустроительных работ надлежащим образом извещенных лиц не является препятствием для проведения землеустройства. Заинтересованные лица вправе обжаловать действия, ущемляющие их права и законные интересы, в установленном порядке.

Землеустройство включает в себя широкий спектр работ. Сюда входит комплексная инвентаризация земель поселений и всех объектов недвижимости на них. В рамках землеустройства выполняются геодезические и картографические работы, а также оценивается качество земель. При необходимости осуществляется межевание участков, и определяются их точные границы.

Межевание земель – комплекс работ по установлению, восстановлению, закреплению на местности границ административно-территориальных и муниципальных образований или их частей, границ земельного участка, определению его местоположения и площади с обозначением таких границ межевыми знаками установленного образца [33].

На практике, при межевании земельных участков, такими межевыми знаками являются углы капитальных строений, углы заборов, столбы и т.п. [17].

Решение задач во многих отраслях экономики требует совместного, комплексного использования пространственных данных, поступающих из различных источников. Основу информационных систем муниципального уровня, обеспечивающих информационную поддержку принятия управленческих решений, должны составлять такие базовые пространственные данные, как актуальная пространственная основа, отражающая современное состояние

местности, кадастровая информация, включающая сведения по земельным участкам и другим объектам недвижимости, адресная информация. Эта базовая информация дополняется специализированной, тематической информацией по различным направлениям деятельности. Для эффективного решения конкретных задач по управлению и развитию территории должна быть обеспечена возможность интеграции большого объема пространственных и семантических данных, создаваемых различными организациями и ведомствами. Однако в настоящее время использование пространственных данных сталкивается с рядом проблем. Отсутствие согласованных стандартов и механизма информационного обмена между различными организациями и ведомствами приводит к тому, что данные из разных источников зачастую несопоставимы и не согласованы между собой, что затрудняет или делает невозможным их использование или приводит к дополнительным трудозатратам. Пространственные данные поступают в различных системах координат, различных масштабах, разных форматах и видах представления, при их подготовке используются различные классификаторы и структуры данных, различные средства символизации объектов. Затруднен доступ широкого круга пользователей к пространственной информации.

Карты, подготовленные ортофотопланы, и созданные на их базе кадастровые служат основой для формирования производных информационных продуктов в интересах решения различных управленческих задач. Для обеспечения совместимости данных при этом проводится предварительная обработка исходной информации, включающая трансформирование в используемую систему координат, преобразование в нужные форматы, согласование средств символизации объектов. Одно из важных пользовательских приложений – адресные планы населенных пунктов.

Отработка технологий создания тематических информационных продуктов в ходе реализации проекта осуществлялась подготовка динамических карт, характеризующих использование и состояние земель. Именно для этих задач использования мультиспектральных данных значительно расширяет возможности дешифрирования объектов на ортофотопланах, позволяя определять виды

различного использования земель, виды сельхозугодий, распознавать различные классы растительности, выделять классы земель с различным состоянием. Одним из источников исходной тематической информации служила почвенная карта.

Наложение кадастровой информации позволяет получить дополнительные сведения по номенклатуре почв и их характеристикам в пределах конкретных земельных участков, а также учесть при проведении кадастровой оценки внутреннюю неоднородность отдельных земельных участков, обусловленную пространственной вариабельностью параметров почв, естественной растительности, рельефа, мелиоративного состояния. На основе векторной почвенной карты с привлечением материалов почвенных обследований и информации по продуктивности агроценозов составляется карта классов пригодности земель для использования в сельском хозяйстве, отражающая комплексную характеристику земель по уровню их плодородия и пригодности под различные виды сельскохозяйственных угодий.

На основе кадастровой карты осуществляется выделение земель сельскохозяйственного назначения с наложением слоя границ земельных участков.

Наличие таких карт помогает администрации и специалистам в управлении земельными ресурсами, в принятии решений по охране лучших и особо ценных земель, разработке программ по мелиорации земель и повышению плодородия почв, определении наиболее выгодных мест для инвестиций в сельскохозяйственное производство, решении конкретных задач землеустроительного проектирования с учетом рационального использования земель. Комплексные показатели качества земель могут использоваться при установлении цены земли, арендной платы, объемов кредитования под залог земли и других операциях с землей как с недвижимостью.

Развитие инфраструктуры пространственных данных предусматривает включение в систему информационного взаимодействия различных организаций и ведомств.

### **3.2 Использование кадастровой информации при принятии управленческих решений**

Кадастровой учет объекта недвижимости осуществляется на основании порядка ведения государственного кадастра недвижимости.

Порядок ведения государственного кадастра недвижимости устанавливает структуру, состав кадастровых сведений и правила внесения кадастровых сведений в Реестр объектов недвижимости, а также структуру, состав и правила ведения кадастровых дел. Порядок не определяет правила воспроизведения кадастровых сведений на кадастровых картах. Порядок не применяется в отношении сооружений, расположенных на территории более чем одного кадастрового округа.

Государственный кадастр недвижимости (ГКН) регулирует отношения, возникающие при проведении государственного кадастрового учета объектов недвижимости, территориальных и функциональных зон, зон с особыми условиями использования территорий, а также порядок и условия проведения кадастровой оценки объектов недвижимости.

Государственный кадастровый учет осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ в сфере проведения государственного кадастрового учета (далее - орган кадастрового учета), путем внесения записи об объекте кадастрового учета в государственный кадастр недвижимости.

Информационное и технологическое обеспечение государственного кадастра недвижимости, в том числе подготовка соответствующих документов государственного кадастра недвижимости, справочных и аналитических материалов, может осуществляться организациями, подведомственными органу кадастрового учета, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ осуществлять нормативно-правовое регулирование в сфере проведения государственного кадастрового учета [10].

В свою очередь, государственный кадастр недвижимости обеспечивает органы власти и различные группы пользователей пространственными и семантическими данными, включающими кадастровые карты территорий, планы земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости, кадастровую стоимость и другую кадастровую информацию, которая служит основой для принятия решений по управлению недвижимостью и развитием территорий.

Полномочия по государственному кадастровому учету и ведению ГКН осуществляются Росреестром.

С 1 января 2017 г. вступил в силу Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", за исключением отдельных положений, для которых предусмотрены иные сроки. Кадастровый учет недвижимости и государственная регистрация прав на нее объединены в единую систему учета и регистрации. В материале приведены основные положения рассматриваемого Закона в сравнении с Законом о кадастре недвижимости и Законом о регистрации прав на недвижимость. С указанной даты положения последних двух законов в части ведения кадастра и государственная регистрация прав утратили силу [5].

Сформирован Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), объединивший сведения, которые содержались в кадастре недвижимости и ЕГРП.

В ЕГРН вошли, в частности, реестр объектов недвижимости (кадастр недвижимости), реестр прав, их ограничений и обременений недвижимого имущества (реестр прав на недвижимость), а также реестр границ. Сведения о границах ранее содержались в кадастре недвижимости [26].

Информационное обеспечение управления объектами недвижимости должно решать следующие задачи: правовую поддержку управления объекта недвижимости; обслуживание государственных органов управления федерального, регионального уровней и органов местного самоуправления, в том числе для формирования, ведения ЕГРН и документирования сведений об объектах недвижимости; предоставление информации государственным органам



для решения задач налогообложения и стратегического планирования; обслуживание юридических лиц для решения задач внутрихозяйственного устройства территории, а также внешних задач на рынке недвижимости; информационное обслуживание физ. лиц для решения локальных задач по объекту недвижимости; обеспечение анализа эффективности управления объекта недвижимости, прогноза развития земельного и информационного рынков.

Единый государственный реестр (ЕГРН) – это свод достоверных систематизированных сведений об учтенном недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, а также иных сведений. Главной особенностью нового ЕГРН является объединение в одном реестре кадастра недвижимости и реестра прав. Это означает, что кадастровый учет и регистрация прав с 01.01.2017 могут производиться на основании одновременно поданных заявлений.

Ведение ЕГРН осуществляется в электронной форме с использованием федеральной государственной информационной системы ведения ЕГРН (ФГИС ЕГРН). При ведении ЕГРН применяется система координат, предусмотренная законом.

ЕГРН состоит из:

- 1) реестра объектов недвижимости;
- 2) реестра прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества;
- 3) реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в РФ, игорных зон, лесничеств, лесопарков, о Государственной границе РФ границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов), а также сведений о проектах межевания территорий;
- 4) реестровых дел;

- 5) кадастровых карт;
- 6) книг учета документов.

Государственный кадастровый учет – осуществляется на основании представляемого в орган кадастрового учета заявления для постановки на учет, снятие с учета объекта недвижимости, а так же изменения сведений об объекте недвижимости.

Каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в ЕГРН, имеет не повторяющийся во времени и на территории РФ государственный учётный номер. Кадастровые номера присваиваются объектам недвижимости органом кадастрового учёта.

В целях присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров орган кадастрового учёта осуществляет кадастровое деление территории РФ на кадастровые округа, кадастровые районы и кадастровые кварталы.

Срок осуществления кадастрового учета – не более 30 рабочих дней со дня регистрации документов. Датой завершения кадастрового учета признается внесения в орган кадастрового учета новых сведений об объекте.

В результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков заявителям выдаются удостоверенные в установленном порядке *кадастровые карты (планы) земельных участков*.

В таблице 10 представлены данные о количестве земельных участков, поставленных на государственный кадастровый учет в пределах 2012–2017 годах.

Таблица 10 – Количество земельных участков, поставленных на государственный кадастровый учет

	2012	2013	2014	2015	2017
Тип земельного участка (ЗУ) всего	11	23	27	7	2
Учтенный	0	1	0	0	0
Многоконтурный ЗУ	4	12	3	2	1
Землепользование	7	10	24	4	1
ЗУ	0	0	0	1	0
Статус ЗУ всего	11	23	27	7	2
Учтенный	11	22	27	6	2
Временный	0	1	0	1	0

Продолжение таблицы 10

Площадь ЗУ всего	2819000	53468395	12519506	1553275	231000
Учтенный	0	81000	0	0	0
Многоконтурный ЗУ	1892000	50830133	6322000	616000	77000
Землепользование	927000	2557262	6197506	559275	154000
ЗУ	0	0	0	378000	0

По данным территориального отдела Росреестра по Пачелмскому району Пензенской области в период 2012–2017 года было принято 70 заявок общей площадью 70591176.

Постановка земельных участков на кадастровый учет необходима для закрепления права собственности на объект и внесение в кадастр сведений об объекте недвижимости, а так же он необходим для определения размера земельного налога.

Без постановки на кадастровый учет земельного участка или объекта недвижимости невозможно совершить сделки по купле–продаже, дарения, наследования и сдач в аренду.

### **3.3 Анализ качественного состояния земель и разработка мероприятий по их улучшению (по материалам мониторинговых исследований)**

Уровни существующего загрязнения почв в основном определяются видом их хозяйственного использования. Общая тенденция известна - усиление техногенного воздействия наблюдается от биогенных ландшафтов к промышленным зонам, все промышленные предприятия, влияющие на экологическую ситуацию в районе описаны в главе 2. Наибольшему техногенному воздействию подвергаются территории промышленных предприятий, автомобильных дорог регионального и муниципального значения, а так же железная дорога, являющаяся узловым центром, меньшей - селитебные зоны и зоны проектируемой застройки.

Органы местного самоуправления могут участвовать в земельных отношениях в двух качествах: как регуляторы земельных отношений в отношении земель, находящихся под их юрисдикцией на их территории (в этих случаях их акты имеют властный, административный характер), и как собственники земель, находящихся в их владении, пользовании и распоряжении (в этом случае они действуют на равных началах с иными участниками земельных отношений - физическими и юридическими лицами). В последнем случае на органы местного самоуправления как собственника земельных участков налагаются обязанности по организации рационального использования и охраны земель.

Деятельность органов местного самоуправления по управлению земельными ресурсами отнесены к сфере повышению инвестиционной привлекательности территории. Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления по повышению инвестиционной привлекательности города представлены в таблице 11.

Исходя из таблицы можно сделать вывод, что на протяжении 6 лет показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления изменились. Уменьшилось количество выданных разрешений на строительство, а так же ввод объектов в эксплуатацию. Увеличилась доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом.

Таблица 11 – Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления

Показатель	Измеритель	2012	2013	2014	2015	2016
Количество выданных разрешений на строительство	единица	89	71	53	47	35
Количество выданных разрешений на ввод объектов в эксплуатацию	единица	68	59	46	49	45
Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений	процент		20	20	0	0
Площадь земельных участков, предоставленных для строительства, всего	гектаров	6	2.3	3.9	8.3	3.9
в том числе:						
для жилищного строительства, индивидуального жилищного строительства	гектаров	3.6	1.9	2.2	1.8	2
Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях	процент	47.8	69.4	55.2	40	40
Доля протяженности автодорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения	процент					6.89
Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, от общей площади территории городского округа (муниципального района)	%	63	64	64.2	64.3	64.4
Средняя продолжительность периода с даты принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) по предоставлению земельных участков до даты получения разрешения на строительство	дней	80				
Площадь земельных участков, предоставленных для строительства объектов жилищного строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию в течении 3-х лет	метр квадратный	21000	1600	12000	8000	6000

В таблице 12 показаны показатели эффективности государственного земельного контроля (надзора).

Таблица 12 – Показатели эффективности государственного земельного контроля (надзора)

	Проведено проверок	Выявлено нарушений	Привлечено нарушителей	Наложено штрафов, тыс. руб.
2011	169	20	19	21,5
2012	174	20	20	21,6
2013	152	36	36	29,0
2014	162	24	22	17,2
2015	117	19	17	43
2016	104	37	36	180

На протяжении всего рассматриваемого периода в Пачелмском районе Пензенской области, больше количество проверок пришлось на 2012 год – 174 проверок, к 2016 году они снизились до отметки 104, и количество наложенных штрафов, в сравнении с этим же годом, увеличились с 21,6 – 180 тыс. руб., что позволяет формировать информационную базу земельных ресурсов.

Государственный земельный контроль (надзора) призван обеспечить исполнение земельного законодательства, соблюдение остановленных требований, выполнение мероприятий по охране земель органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими лицами, их должностными лицами, а также гражданами.

Эффективности государственного и муниципального земельного контроля заключается в достижении органами государственного контроля (надзора) значений показателей, характеризующих улучшение состояния исполнения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований в соответствующей сфере деятельности.

## **ГЛАВА 4 РАЗРАБОТКА ПРОГРАММЫ МЕРОПРИЯТИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В ПАЧЕЛМСКОМ РАЙОНЕ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **4.1 Совершенствование организационно–экономического и институционального инструментария управления земельными ресурсами**

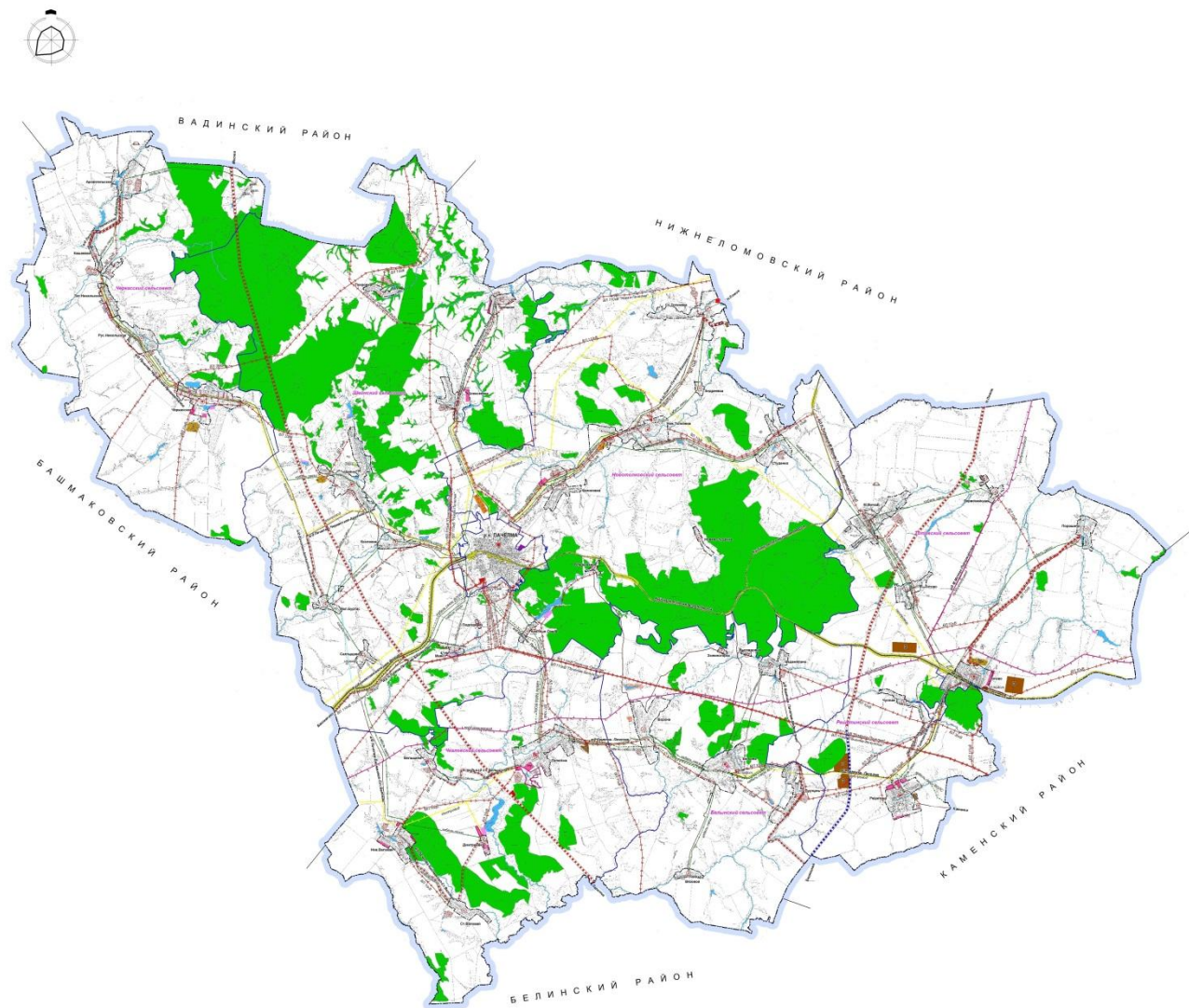
Управление земельными ресурсами сельскохозяйственного назначения оказывает значительное влияние на стабильность и устойчивость развития сельского хозяйства страны.

Для развития Пачелмского района необходимо его инвестиционное развитие. Планируется производственное строительство таких предприятий как кирпичный завод, находящийся в р.п. Пачелма, цех по переработки древесины – в с. Ворона, направленные на развитие района. Так же в районе планируется строительство животноводческих ферм в с. Калиновка, с. Новая Толковка, с. Черкасское, пос. Титово и у с. Малый Буртас. Подробная информация представлена на рисунке 14 и 15.

Все планируемые предложения помогут району экономически эффективным, увеличат производство собственной продукции, а так же демографическую ситуацию.

В результате проведенной работы мы пришли к выводу, что земельные ресурсы района и области в целом используются недостаточно эффективно. Это связано с тем, что система управления земельными ресурсами не отвечает современным требованиям рыночной экономики и тем, что предприятия не имеют достаточных средств для модернизации производства, а также коренного улучшения земель.

Для повышения эффективности землепользования района необходимо использовать описанную систему управления сельскохозяйственными угодьями, основанную на принципе централизации управления под контролем государства.



*Рисунок 14 – Планируемое развитие территории Пачелмского района Пензенской области*



### УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

	- граница района
	- границы муниципальных образований (сельсоветов)
	- название муниципальных образований (сельсоветов)
	- граница населенных пунктов
	- административный центр района
	- административный центр сельсовета
	- прочие населенные пункты
	- автодороги
	- железная дорога
	- линии электропередач
	- электростанции
	- АГРС
	- кабель связи
	- кабель ВОЛС
	- продуктопровод
	- газопровод
	- кладбища
	- памятники археологии (селище, курганы)
	- лесной фонд
	- лесопитомник
	- под водой

### ПРОЕКТНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ РАЙОНА

	- расширение территории населенного пункта
	- индивидуальное жилищное строительство I очереди
	- строительство цеха по переработке древесины местоположение - с.Ворона
	- строительство кирпичного завода у р.п. Пачелма
	- строительство кафе местоположение - с.Ст.Толковка
	- реконструкция автомагистрали
	- ремонт автодорог
	- строительство газопровода
	- организация зоны отдыха
	- реконструкция животноводческих ферм
	- строительство придорожного сервиса
	- организация рыбного хозяйства
	- строительство санатория - профилактория

### ПЕРЕЧЕНЬ ПРОЕКТИРУЕМЫХ ЖИВОТНОВОДЧЕСКИХ ФЕРМ

- проектируемое строительство животноводческих ферм

- местоположение - с.Калиновка
- местоположение - с.Нов.Толковка
- местоположение с.Черкасское
- местоположение пос.Титово
- местоположение у с. Мал.Буртас

### ПЕРЕЧЕНЬ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПЛОЩАДОК

- зеленая площадка

- цех по розливу воды  
местоположение с.Калиновка
- строительство АЗС  
местоположение с.Решетино

- коричневая площадка

- Комплекс по откорму КРС  
местоположение - пос.Титово, с.Ст.Толковка
- птицекомплекс на 400000 голов  
местоположение - с.Пачелма
- животноводческий комплекс  
местоположение - с.Решетино
- овощехранилище и переработка овощей  
местоположение с.Решетино

### ПРОЕКТНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ РАЙОНА ЗА РАСЧЕТНЫЙ СРОК

- строительство автомагистрали

- строительство придорожного сервиса

Рисунок 15 – Условные обозначения планируемое развитие территории Пачелмского района Пензенской области

Функциями управления земельными ресурсами, в рамках предложенной системы, будут сосредоточены в одном органе государственной власти, в ней будут использованы или консервированы не переданные в аренду земельные участки.

Основными ее функциями будут считаться:

- покупка в фонд земель сельскохозяйственного назначения;
- сдача в аренду земельных участков;
- распоряжение государственными землями;
- заказы на разработку мероприятий по улучшению земель;
- информационное обеспечение процесса управления земельными ресурсами;
- консалтинг;
- контроль за рациональным использованием земельных ресурсов.

Формирование земельного фонда, будет происходить за счет земель запаса (195,7 га), покупки земельных участков (18,6 га), и изъятия земельных участков (6,3 га) в соответствии с требованиями Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 435–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения». [6]

Сдача в аренду будет осуществляться на конкурсной основе. Преимущество должно быть отдано тем производителями, которые эффективно используют уже имеющуюся землю, и тем, кто обладает достаточной материально–производственной базой для обработки земли. Арендную плату устанавливать исходя из характеристик земельного участка. Срок аренды необходимо ограничить 25 годами, с плановыми проверками по истечении 5 лет и внеплановыми в течение пятилетнего периода.

Контроль за рациональным использованием земельных ресурсов следует поручить специальному органу.

Инспекцию следует проводить по многим направлениям: анализ отчетности, книги полей, технологических карт, состояния почв и т.д. В результате внеплановых проверок проводить анализ книги истории полей, технологических карт по производству продукции и отчетности.

По истечении пяти лет в дополнение к перечисленным направлениям контроля необходимо проводить оценку свойств почв, переданных в пользование земельных участков. По истечению срока аренды проводить комплексную оценку эффективности использования земли. В случае выявленного нарушения целесообразно дать не более двух лет для исправления нарушений (в зависимости от нарушения). В том случае, если нарушения не исправлены, договор аренды разрывается в одностороннем порядке с взысканием штрафа.

Так же необходимо введение институтов, обеспечивающих развитие земельно–ипотечного кредитования. Ведь во всем мире стабильным видом обеспечения кредитов являются земельные участки. Земельно–ипотечное кредитование в современной рыночной экономике служит эффективным источником привлечения инвестиций.

Предлагается развитие следующих функций земельно–ипотечного кредитования:

- привлечение кредитных ресурсов;
- стимулирование эффективного использования земельных участков (повышение урожайности, приведет к росту цены участка, следовательно, и размера получаемого кредита);
- перераспределение земельной собственности от неэффективных землевладельцев к эффективным производителям;
- вовлечение земельных ресурсов в рыночный оборот (позволит превратить земельные участки в реальный элемент активов предприятия);
- развитие рынка ипотечных ценных бумаг страны;
- усиление контроля за использованием земельных ресурсов.

Суть земельно–ипотечного кредитования заключается в том что, заемщик имеет право использовать земельный участок по своему усмотрению вплоть до продажи, который выступает в качестве обеспечения по кредиту. Таким образом, земельная ипотека – это система обеспечения обязательств перед кредиторами.

Для создания земельной ипотеки необходимо совершенствование правовых основ регулирующих деятельность ипотечного кредитования, совершенствование залоговой оценки земли, а также реорганизация системы управления земельными ресурсами на основе новых подходов.

В рамках предложенной системы управления земельными ресурсами право выдачи ипотечных ссуд целесообразно предать ОАО «Россельхозбанк», так как у данной организации имеются опыт и средства для осуществления подобной кредитной деятельности. Еще одним положительным фактором в выборе данного банка является то, что 100 % акций находятся у государства, и это будет положительно влиять на размер процентных ставок.

Кредиты, выданные под залог земельных участков должны носить долгосрочный характер, выдаваться в первую очередь на модернизацию машинотракторного парка, строительство объектов животноводства, развитие мелиорационных сетей и т.д. Долгосрочный период кредитования, залог земельных участков, а также государственное обеспечение, позволит значительно снизить процентную ставку по кредиту.

Использование предложенной системы управления земельными ресурсами района позволит увеличить доходы субъектов федерации от использования земельных ресурсов, повысить эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения и простимулировать развитие агропромышленного комплекса как целей первого порядка.

За счет применения предложенной системы возможно достижение следующих целей:

1. приток дешевых– «длинных денег» в АПК района;
2. перераспределение земельных ресурсов от неэффективных собственников к эффективным сельскохозяйственным товаропроизводителям;

3. повышение эффективности контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения;
4. снижение бюрократических барьеров в системе управления;
5. развитие информационного обеспечения процессов землепользования.

Повышение эффективности использования и управления землями сельскохозяйственного назначения позволит району и области сохранить земельные площадки, увеличить плодородие земель, а так же не допустить деградации и эрозии земель сельскохозяйственного назначения.

#### **4.2. Экономическое обоснование мероприятий повышения эффективности управления земельными ресурсами района на основе их рационального использования**

В сельском хозяйстве рост и развитие отраслей в значительной мере зависит от рационального использования земельных угодий. Научно обоснованная структура посевных площадей способствует повышению интенсивного использования угодий, а также увеличению производства и улучшению качества продукции сельского хозяйства.

В условиях дефицита трудовых, материальных, финансовых ресурсов особую актуальность приобретает применение для этих целей экономико–математических моделей, позволяющих учесть требования зональной системы земледелия, необходимость обеспечения внутренних и внешних потребностей района в продукции сельского хозяйства, ее переработки и других факторов.

Основным критерием оптимальности в изложенной экономико–математической модели используется максимум прибыли.

Выполненная оценка производственно–финансового состояния позволяет сформулировать следующую постановку экономико–математической задачи:

- целевая функция, определяющая размер прибыли, принимает максимальное значение;
- при следующих условиях, выраженных в виде структурных формулах теоретико–множественной записи экономико–математической модели.

Незначительная продуктивность и доля в общей площади сельскохозяйственных угодий (101100,778 га), пастбищ (20127,061 га), сенокосов (3489 га), а также доля многолетних и однолетних трав в площади пашни говорит о низком уровне развития животноводства в районе и как следствие низкой потребности в кормах.

В целях максимизации прибыли целесообразно использовать всю площадь пашни, без включения в севооборот пара.

Экономически обоснованная структура посевов дает возможность производить продукцию растениеводства с наименьшими затратами, снабжать животноводство достаточным количеством полноценных и дешевых кормов, создавать страховые фонды семян и кормов, обеспечивать другие потребности. Особенно важно создавать возможность максимального в данных условиях выхода продукции в расчете на 1 га пашни, единицу вложенного труда и затраченных средств.

Совершенствование структуры посевных площадей позволяет увеличить валовой сбор продукции растениеводства за счет расширения посевов наиболее продуктивных культур и роста их урожайности. При планируемой структуре посевных площадей можно добиться высокого уровня производства продукции растениеводства.

Особое внимание уделяется увеличению посевов самых рентабельных культур, таких как подсолнечник, зерновые и зернобобовые, рапс, сахарная свекла. Также для повышения обеспеченности района собственной овощной продукцией дополнительное внимание уделено увеличению посевных площадей овощей открытого грунта и выращиванию картофеля.

В определении экономической эффективности предлагаемых мероприятий показатели себестоимости производимой продукции занимают центральное место, так как при оптимизации структуры посевных площадей основной задачей является снижение себестоимости продукции растениеводства.

Финансовый результат от предлагаемых мероприятий – это прибыль или убыток, которые определяются по реализованной продукции. Прибыль от реализации продукции растениеводства является основным показателем характеризующим эффективность оптимизации структуры посевных площадей. Увеличение размера прибыли от продаж может обеспечиваться превышением темпов роста выручки от продаж над темпами роста себестоимости проданных товаров и услуг.

Увеличение валового сбора позволяет в полном объеме удовлетворять внутрихозяйственные потребности в продукции растениеводства. Обеспечение животноводства необходимыми кормами позволит стимулировать развитие отрасли в РТ.

Реализация проекта предполагает увеличение урожайности сельскохозяйственных культур, уровня производства продукции на единицу ресурсов и повышение эффективности производства.

Реализация полученных оптимальных решений позволит значительно увеличить абсолютные и относительные объемы валового производства продукции растениеводства, а также повысить его эффективность.

Реализация проекта посевных площадей позволит повысить эффективность управления земельными ресурсами района.

Предлагаемая оптимизированная структура посевных площадей позволит значительно повысить эффективность управления земельными ресурсами. Так, уровень производства основных видов продукции – зерновых и зернобобовых культур (13,55 ц/га) и сахарной свеклы (428,99 ц/га) – вырастет на 55,2% (7,4796 ц/га) и 67,2% (288,28 ц/га) соответственно, в первую очередь, за счет интенсивных факторов – роста урожайности.

Это обеспечит увеличение товарной продукции, валового дохода, прибыли и рентабельности производства продукции земледелия. Валовой доход и прибыль сельскохозяйственных угодий увеличится.

Уровень рентабельности возрастет с 40,2% до 68,3%, что говорит о повышении окупаемости затрат и как следствие росте инвестиционной привлекательности сельского хозяйства района. Так же возрастет уровень оплаты труда работников отрасли растениеводства.

Таким образом, в результате расчета экономико–математической модели оптимизации удастся определить эффективность предложенных мероприятий, достижение которых достаточно для эффективного управления земельными ресурсами АПК района.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Управление земельными ресурсами муниципального образования должно способствовать благоприятному развитию территорий, улучшению показателей использования и состояния земель. Также управление земельными ресурсами должно осуществляться как в интересах государства, так и в интересах граждан, проживающих на конкретной территории.

Повышение эффективности управления земельными ресурсами – одно из необходимых условий благоприятного развития района. Так как территории района не обладает экономическим потенциалом, но его территория богата запасами природных ресурсов.

В результате выпускной квалификационной работы были рассмотрены основные понятия управления земельными ресурсами, проведен анализ методов управления землями сельскохозяйственного назначения, правовых основ управления землями сельскохозяйственного назначения, а так же была рассмотрена научная литература в области управления земельными ресурсами.

Проанализировано расположение территории Пачелмского района, его природно–климатические и технико–экономические показатели.

Пачелмский район – территориальное образование, располагающее разнообразными территориальными ресурсами, общей площадью 132217,052 га.

В рамках выпускной квалификационной работы был проведен анализ изменений площадей земельного фонда района. Площадь сельскохозяйственного назначения уменьшилась на 1,022 га, земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения– 53,619 га, а земли населенных пунктов увеличились на 52,593 га и земли запаса– 2,05 га в период с 2012 по 2016 год.

Выявлено, что развитие района идет в недостаточном темпе, так как в районе недостаточно эффективное инвестиционное законодательство, а так же не

высокий показатель численности населения и дефицит квалифицированной рабочей силы.

В работе рассмотрен вопрос о применении данных землеустройства, кадастра недвижимости и мониторинга при управлении земельными ресурсами, а так же проанализировано качественное состояние земель и разработка мероприятий по их улучшению.

По данным территориального отдела Росреестра по Пачелмскому району Пензенской области о количестве земельных участков, поставленных на государственный кадастровый учет в период 2012–2017 года было принято 70 заявок общей площадью 70591176.

По данным показателям эффективности государственного земельного контроля (надзора) в Пачелмском районе Пензенской области было выявлено, что в течении семи лет количество выявляемых нарушений не равномерное, увеличилась сумма налагаемых штрафов, а количество проверок снизилось.

Земельные ресурсы района используются недостаточно эффективно, что связано с тем, что система управления земельными ресурсами не отвечает современным требованиям рыночной экономики и тем, что предприятия не имеют достаточных средств для модернизации производства, а также коренного улучшения земель.

После изучения материалов были предложены системы для эффективного управления земельными ресурсами в Пачелмском районе Пензенской области такие как:

1. управление сельскохозяйственными угодьями, основанное на принципе централизации управления под контролем государства.

Основными ее функциями будут считаться:

- покупка в фонд земель сельскохозяйственного назначения;
- сдача в аренду земельных участков;
- распоряжение государственными землями;
- заказы на разработку мероприятий по улучшению земель;

- информационное обеспечение процесса управления земельными ресурсами;
- консалтинг;
- контроль за рациональным использованием земельных ресурсов.

Формирование земельного фонда, будет происходить за счет земель запаса (195,7 га), покупки земельных участков (18,6 га), и изъятия земельных участков (6,3 га).

Сдача в аренду будет осуществляться на конкурсной основе. Арендную плату устанавливать исходя из характеристик земельного участка. Срок аренды необходимо ограничить 25 годами, с плановыми проверками по истечении 5 лет и внеплановыми в течение пятилетнего периода.

Контроль за рациональным использованием земельных ресурсов следует поручить специальному органу. Инспекцию следует проводить по многим направлениям: анализ отчетности, книги полей, технологических карт, состояния почв и т.д. В результате внеплановых проверок проводить анализ книги истории полей, технологических карт по производству продукции и отчетности.

2. введение институтов, обеспечивающих развитие земельно–ипотечного кредитования.

Право выдачи ипотечных ссуд целесообразно передать ОАО «Россельхозбанк», так как у данной организации имеются опыт и средства для осуществления подобной кредитной деятельности.

Кредиты, выданные под залог земельных участков должны носить долгосрочный характер, выдаваться в первую очередь на модернизацию машинотракторного парка, строительство объектов животноводства, развитие мелиорационных сетей и т.д.

Использование предложенной системы управления земельными ресурсами района позволит увеличить доходы субъектов федерации от использования земельных ресурсов, повысить эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения и простимулировать развитие агропромышленного комплекса как целей первого порядка.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: офиц. Текст.-М.: Маркетинг, 2001.-39, [1] с.; 20 см. – 1000 экз. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
2. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: Принят Гос. Думой 25.10. 2001 года № 136 – ФЗ [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
3. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст]: федер. закон: Принят Гос. Думой 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
4. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве [Текст]: федер. закон: Принят Гос. Думой 24 мая 2001 г.: одобр. Советом Федерации 6 июня 2001 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
5. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации недвижимости [Текст]: федер. закон: Принят Гос. Думой 3 июля 2015 г.: одобр. Советом Федерации 8 июля 2015 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
6. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения [Текст]: федер. закон: Принят Гос. Думой 21 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации 24 декабря 2010 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>
7. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: федер. закон: Принят Гос. Думой 4 июля 2007 г.: одобр.

Советом Федерации 11 июля 2007 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии».

9. Приказ Минэкономразвития России от 26.12.2014 № 852 «Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга земель, за исключением земель сельскохозяйственного назначения» зарегистрировано в Минюсте РФ 13 февраля 2015 г.

10. Приказ Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды»

11. Пензенская область. Законы. О границах муниципальных образований пензенской области от 2 ноября 2004 года n 690–ЗПО

12. Пензенская область. Законы. Об упразднении отдельных административно–территориальных образований (единиц) Пензенской области от 22 декабря 2010 года N 1992–ЗПО.

13. Постановление Правительства Пензенской области от 23 сентября 2009 г. № 733 – пП «Об утверждении перечня автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, относящихся к собственности Пензенской области».

14. Киселева Н.А. Управление земельными ресурсами [Текст]: учебно-методическое пособие / Н.А. Киселева, О. В. Тараканов – Пенза: ПГУАС, 2012. – 140 с.

15. Варламов, А.А.: Управление земельными ресурсами. [Текст]: учебные и методические пособия для студентов высших Учебных заведений/ А.А. Варламов, А.А. Рассказова М.: Колос 2007. - 68с.

16. Кухтин П.В. Управление земельными ресурсами [Текст]: учебно-методическое пособие / Кухтин П.В., Левов А.А., Морозов В.Ю., Руднев А.В., Семкина О.С., Хованова Н.В.: – СПб.: Питер, 2006.-448 с.

17. Методические указания по межеванию и оформлению землеустроительного дела [Текст]: утв. Росземкадастром 17 февраля 2003 г. [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base/garant.ru>.
18. Аверьянова Н.Н. Правовые аспекты государственного управления землями сельскохозяйственного назначения. Журнал: «Государственное управление. Электронный вестник» 2013 г
19. Носокова М.М., Тюкленкова Е.П. Исследование территорий овражно-балочной системы пензенской области, Международный аграрный журнал «Молодежь и наука» 2016 г.
20. Лютых Ю. А. Повышение эффективности управления землями сельскохозяйственного назначения Журнал: «Вестник красноярского государственного аграрного университета» 2010 г.
21. Татаринцев Л. М. Татаринцев В.Л. Управление землями сельскохозяйственного назначения в муниципальном образовании. Журнал: «Вестник алтайского государственного аграрного университета» 2007 г
22. Елисеева И.А. и Комкова К.С. Земли сельскохозяйственного назначения: проблемы эффективного гражданско-правового режима Елисеева И.А. и Комкова К.С. Журнал: «Теория и практика общественного развития» 2014 г
23. Официальный сайт администрации Пачелмского района. [Электронный ресурс]. URL: <http://rpach.pnzreg.ru/>
24. Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пензенской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://pnz.gks.ru/>
25. Официальный сайт Законодательного Собрания Пензенской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zspo.ru/>
26. Информационные ресурсы и нормативно-правовые базы данных интернет-сервера "Консультант - Плюс", ЗАО "Консультант"

27. Курсовая работа. Управление в социальных и экономических системах. [Электронный ресурс]. URL: [http://knowledge.allbest.ru/agriculture/2c0a65635a2ad69a5d53b89521306d36\\_0.html](http://knowledge.allbest.ru/agriculture/2c0a65635a2ad69a5d53b89521306d36_0.html)
28. Управление земельными ресурсами. [Электронный ресурс]. URL: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=726634>
29. Управление земельными ресурсами муниципального образования. [Электронный ресурс]. URL: [http://studopedia.ru/7\\_42079\\_upravlenie-zemelnimi-resursami-munitsipalnogo-obrazovaniya.html](http://studopedia.ru/7_42079_upravlenie-zemelnimi-resursami-munitsipalnogo-obrazovaniya.html)
30. Государственное управление землепользованием. [Электронный ресурс]. URL: <http://uristinfo.net/agropravo/106-bv-erofeev-zemelnoe-pravo-rossii/2697-glava-7-gosudarstvennoe-upravlenie-zemlepolzovaniem.html>
31. Виды и структура управления земельными ресурсами. [Электронный ресурс]. URL: [http://geolike.ru/page/g1\\_174.htm](http://geolike.ru/page/g1_174.htm)
32. Пачелмский район Пензенской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://inpenza.ru/pachelma/pachelmsky-district.php>
33. Назначение и содержание межевания земель. [Электронный ресурс]. URL: [http://studopedia.ru/8\\_53872\\_naznachenie-i-soderzhanie-mezhevaniya-zemel.html](http://studopedia.ru/8_53872_naznachenie-i-soderzhanie-mezhevaniya-zemel.html)