

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Пензенский государственный университет
архитектуры и строительства»
(ПГУАС)

Н.Ю. Улицкая, М.С. Акимова

**УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ
В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ**

Пенза 2014

УДК332.51(1-22)(035.3)

ББК 65.32-5

У48

Рецензенты: доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой «Организация и информатизация производства» Л.Б.Винничек (ПГСХА);
доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой «Экономика, организация и управление производством» Б.Б. Хрусталев (ПГУАС)

Улицкая Н.Ю.

У48

Управление земельными ресурсами в сельской местности: моногр. / Н.Ю. Улицкая, М.С. Акимова. – Пенза: ПГУАС, 2014. – 176 с.

ISBN 978-5-9282-1175-2

Рассмотрены теоретико-методологические вопросы управления земельными ресурсами в сельской местности, даны характеристики применения инструментов при управлении земельными ресурсами.

Монография подготовлена на кафедре «Кадастр недвижимости и право» и предназначена для студентов очного и заочного отделения, обучающихся по направлению 21.03.02, 21.04.02 «Землеустройство и кадастры», для самостоятельной подготовки к лекционным и семинарским занятиям.

ISBN 978-5-9282-1175-2

© Пензенский государственный университет архитектуры и строительства, 2014

© Улицкая Н.Ю., Акимова М.С., 2014

ПРЕДИСЛОВИЕ

Сельские территории составляют преобладающую часть территории Российской Федерации, на которой проживает почти треть российских граждан. Обладая серьезным природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом, сельские территории способны внести серьезный вклад в решение задач экономического роста и социального развития страны.

Однако в условиях неравномерности территориального развития только объединение усилий государства, муниципальных образований, бизнеса и гражданских организаций способно вывести те или иные сельские территории на траекторию устойчивого социально-экономического развития. Насущной необходимостью является применение комплексного подхода к развитию сельских территорий, основанному на устранении ведомственной разобщенности и определении приоритетности в поддержке сельских местностей.

Создание необходимых условий перехода сельских поселений на режим устойчивого и комплексного социально-экономического развития предполагает применение эффективных программно-целевых методов управления и бюджетного планирования, а также разработку новых технологий муниципального управления социально-экономическим развитием территории.

В первом разделе рассмотрены вопросы управления земельными ресурсами сельских поселений.

Во втором разделе рассмотрены инструменты управления земельными ресурсами.

ВВЕДЕНИЕ

В России сельская местность занимает две трети площади страны, на которой проживает 39,2 млн человек (27 % от общей численности населения). Около 150 тыс. сельских населенных пунктов объединены в 24409 сельских администраций и 1865 административных районов.

Важное место в системе местного самоуправления в сельской местности занимают районные центры – города (особенно малые), рабочие поселки, крупные села. В них располагаются основные предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции и объекты социальной инфраструктуры (школы, больницы, библиотеки, кинотеатры и т.п.). Они объединяют органы государственной власти субъектов РФ с сельским населением. Наличие городов и рабочих поселков на сельской территории требует учета эффекта урбанизации и оттока сельских кадров в другие отрасли народного хозяйства, часто с невозможностью обратной адаптации к сельскому труду. В этом случае важно обеспечить комплексное, пропорциональное развитие социальной сферы как районного центра, так и более мелких сельских населенных пунктов.

Как известно, уровень бытовой и коммунальной обустроенности основной массы сельских поселений существенно отличается от городских. Комплексная застройка и благоустройство характерны только для 10 тысяч сельских поселений. Частично обустроены примерно 50 тысяч, а более 90 тысяч не вовлечены в этот процесс. В результате недостаточных инвестиций снизились объемы строительства объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры в сельской местности, увеличился сверхнормативный износ их основных фондов, сопровождающийся интенсивным сокращением имеющихся объектов социальной сферы и систем жизнеобеспечения.

Социально – экономическая трансформация, происходившая в последнее двадцатилетие в России, негативно отразилась на состоянии экономики села, социальной и экологической ситуации в сельской местности. Российское село переживает системный кризис, основными проявлениями которого являются:

1. Ухудшение демографической ситуации в сельской местности. Сокращение численности сельского населения наблюдается практически во всех регионах РФ, что обусловлено как ростом естественной убыли, так и миграционными потерями. Сохранение такой неблагоприятной тенденции приведет к возникновению новых проблем в городах и окончательной потере наиболее эффективной части трудовых ресурсов села.

2. Низкий уровень жизни и высокий уровень безработицы сельского населения. Доля сельского населения в общей численности занятых в экономике составляет 23 %. Сопоставление долей сельского населения в

общей численности населения в численности занятых показывает, что уровень занятости на селе ниже, чем в городе. В настоящее время почти каждый четвертый из общей численности безработных и каждый третий из числа зарегистрированных в органах государственной службы занятости безработных – житель сельской местности. Сложившаяся тенденция снижения численности и уровня занятости в сельской экономике обусловлена рядом причин, среди которых следует, прежде всего, отметить:

- резкий спад объемов производства в сельском хозяйстве, сельской промышленности, строительстве, на транспорте и т.д.;

- тяжелое финансово-экономическое состояние сельскохозяйственных предприятий;

- сокращение количества объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры;

- снижение привлекательности рабочих мест в сельской местности по сравнению с городской.

3. Снижение качества жизни в сельской местности. Условия жизни сельских жителей до настоящего времени остаются непривлекательными. Существующие социальная и инженерная инфраструктуры не соответствуют современным требованиям. Основная часть сельского жилищного фонда не имеет элементарных коммунальных удобств. Сокращается число предприятий и учреждений социальной инфраструктуры, снижается доступность сельских жителей к основным социальным услугам – образованию, здравоохранению, культуре. Практически перестала функционировать сеть сельских предприятий бытового обслуживания. Существующая сельская дорожно-транспортная сеть не соответствует современным требованиям.

4. Разрушение эволюционно сложившейся системы сельского расселения. По данным Росстата, в период между переписями населения существенно возросла численность мелких сельских населенных пунктов, в 2002 г. около 13 тыс. сельских поселений (8,4 %) не имело постоянного населения, что привело к сокращению экономического потенциала сельских территорий за счет выбытия из оборота сельскохозяйственных земель. Все это ведет к спаду трудовой активности сельских жителей, отторжению ими рыночных реформ. Масштабы нынешнего социального неблагополучия российского села таковы, что угрожают сохранению российской государственности, ставят под сомнение устойчивое развитие общества. Причины сельского кризиса кроются как в исторически накопившемся отставании сельских поселений в социально-экономическом развитии, так и в несовершенстве современных аграрных отношений и форм сельской жизни. Практически на всем протяжении развития российской государственности сельская местность оставалась внутренней сферой сельского хозяйства со слабо развитыми промышленностью, сферой услуг и другими несельскохозяйственными видами деятельности. Низкие доходы, недо-

влетворительные условия труда и быта, узость сферы приложения труда, а также проводимая политика ликвидации “неперспективных деревень”, стимулировали интенсивную миграцию населения в крупные промышленные центры. В результате в сельской местности постоянно шел процесс сокращения численности сельских поселений, при этом обществом утрачивался социальный контроль над значительными по масштабам и экономическому потенциалу территориями.

5. Экологическая ситуация. Несмотря на значительный спад в аграрном производстве экологическая ситуация на сельских территориях улучшилась незначительно. Если в 1991 году экологически неблагополучными являлись территории, занимающие 16 % всей территории России в основном в густо населенной европейской части, то на данное время около 12 % этих территорий продолжают оставаться в числе неблагополучных, с одной стороны. С другой стороны – несоблюдение условий ухода за землями и восполнения их плодородия приводят к потере для аграрного производства в среднем 1,2–1,4 млн га ежегодно.

Отсутствие целостной стратегии и эффективных механизмов осуществления программ устойчивого сельского развития в Российской Федерации препятствует преодолению отставания села от города по уровню и условиям жизни, сдерживает формирование социально-экономических условий устойчивого развития сельских территорий.

Вместе с тем в ряде регионов Российской Федерации накоплен значительный положительный опыт в комплексном обустройстве сельской местности, развитии сельской социальной и инженерной инфраструктуры, жилищном строительстве, финансовой поддержке экономической активности сельского населения, расширении сферы его занятости (Белгородская область, Орловская область, Республика Мордовия, Татарстан, Чувашская Республика и другие субъекты Российской Федерации).

1. УПРАВЛЕНИЕ СЕЛЬСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

1.1. Сельская местность как объект территориального управления

Для того чтобы понять, что из себя представляет сельская местность, надо разобраться, чем сельская местность отличается от городской. С понятием «город» связано представление о большом сосредоточении людей, многоэтажной застройке, интенсивном движении транспорта и пешеходов. А при слове «деревня» возникает противоположная картина: одноэтажные дома с садами и огородами, тишина, малолюдность.

Сельская местность представляет собой взаимосвязанное сочетание ландшафтного, хозяйственного, технического, поселенческого (экистического) и социального блоков. Она шире сельского расселения и охватывает все сопряжённые сферы природно-хозяйственных образований, формирующихся вне городов. В понятие «сельская местность» включается и вся та территория за пределами сельских поселений, которая используется человеком. Это, прежде всего сельскохозяйственные угодья – пашни, сенокосы, пастбища; леса, в которых заготавливают древесину, собирают грибы и ягоды, охотятся, отдыхают; водоёмы, в которых купаются, ловят рыбу и разводят водоплавающую птицу; карьеры по добыче строительных материалов и т.д. Незаселённые территории (например, Антарктиду, острова Северного Ледовитого океана) нельзя включать в «сельскую местность».

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в России существуют 5 видов муниципальных образований (МО):

1) **сельское поселение** – один или несколько объединённых общей территорией сельских населённых пунктов (посёлков, сёл, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населённых пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; соответствует сельсоветам советских времён и земствам досоветского периода. Сельское поселение входит в состав муниципального района.

2) **городское поселение** – небольшой город или посёлок городского типа, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; городские поселения, не являющиеся городскими округами, входят в состав муниципальных районов. К примеру, в России на 1 января 2013 года насчитывался 1235 посёлков городского типа (в 1987 году в РСФСР их было 2178). Самый крупный посёлок городского типа – Горячеводский, в котором проживает 37,1 тыс. чел (2010 г.). Ранее (по данным

Всероссийской переписи населения на 9 октября 2002 года) крупнейшим по численности населения являлся посёлок городского типа Пашковский в Краснодарском крае, насчитывавший 43,0 тыс. жителей и в 2004 году включённый в состав города Краснодара. В 104 самых маленьких по численности населения посёлках городского типа проживает менее 1 тыс. жителей, а в 11 – менее 100 человек;

3) **муниципальный район** – несколько поселений (сельских и/или городских) и межселенных территорий, объединённых общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. На рис. 1 показана отрицательная динамика количества сельских и городских поселений России;

4) **городской округ** – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных Федеральным законом вопросов местного значения;

5) **внутригородская территория города федерального значения** – часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

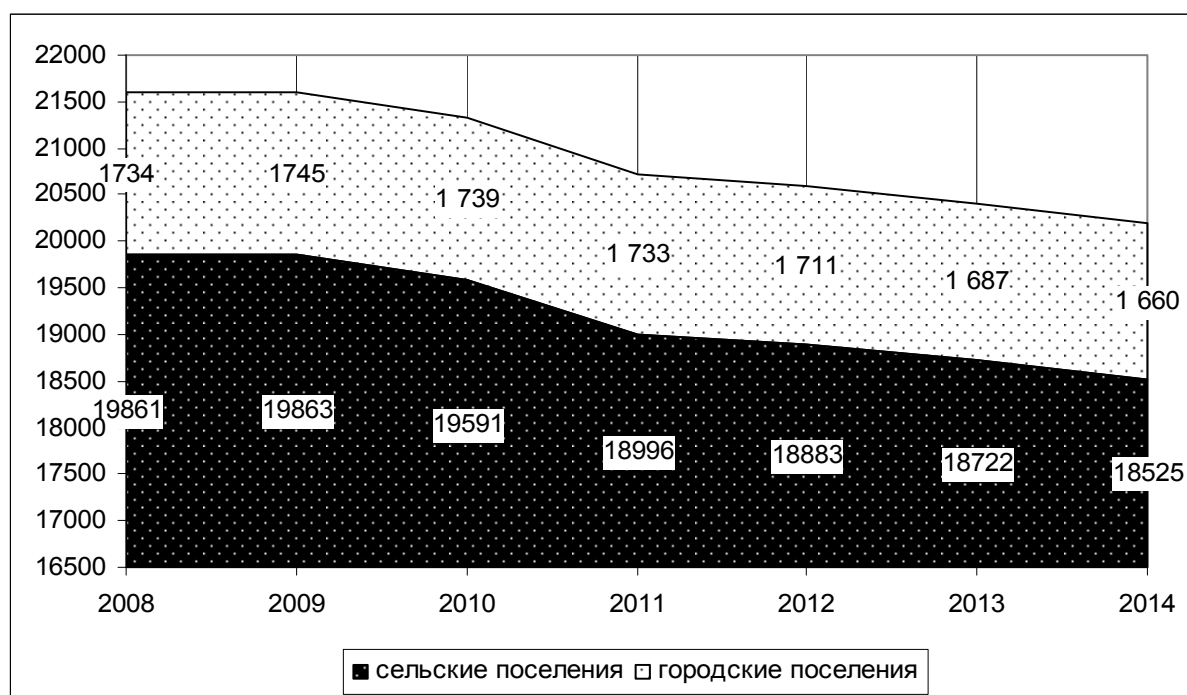


Рис. 1. Количество сельских и городских поселений в России, по данным Росстата

Общие принципы, цели и задачи муниципального управления в сельской местности аналогичны городским и направлены на повышение качества жизни населения. В то же время, сельские населенные пункты по многим параметрам существенно отличаются от городских, что оказывает сильное влияние на систему муниципального управления.

Рассмотрение понятий «местность» и «территория» применительно к сельскому развитию предполагает наличие следующих принципов:

Функциональность проявляется в использовании природно-ресурсного потенциала земель для ведения сельского хозяйства и извлечения полезности пространства в зависимости от внутренних, природных свойств и ресурсной ценности.

Позиционный принцип касается расположения пространств ведения сельского хозяйства относительно природных и антропогенных объектов, то есть социально-экономическое окружение.

Таким образом, такая категория, как «сельская местность», представляет собой определенную часть совокупности элементов социального, природно-ресурсного и хозяйственного потенциала страны, пригодных для ведения сельского хозяйства и развития сопряженных отраслей, фиксированного в рамках ограниченного пространства – доли единого национального геополитического, экономического и правового пространства, управляемой как муниципальными органами власти, так и государственными структурами.

По мнению ряда специалистов, сельская местность включает в себя обжитую территорию вне городов с её природными условиями и ресурсами, включая сельское население. При этом все основные фонды, которые создаются человеком вне урбанизированных территорий, в большей степени, чем в городах взаимодействуют с природными экосистемами. Территориальная структура сельской местности формируется под влиянием природных, социально-экономических, исторических, политических факторов и изменяется в процессе интенсификации производства.

Следует подчеркнуть одну особенность сельской местности: её можно рассматривать как территориальную цельность лишь в крупном масштабе на нижних ступенях иерархической лестницы – например, сельский населённый пункт с окружением; первичная система сельских поселений (на территории одного хозяйства и другие). Уже сельский административный район часто возглавляется городом – райцентром и, следовательно, не полностью относится к «сельской местности». Тем более это проявляется на уровне области, республики и т.д.

В сельской местности преобладают первичные сырьевые отрасли экономики и относительно экстенсивное использование земель. С повышением уровня экономического развития хозяйственные функции сельской местности становятся разнообразнее: к доминирующим сельским отраслям

(сельское хозяйство, лесное хозяйство, рекреация) добавляются городские (вторичные и третичные, т.е. обрабатывающая промышленность, торговля, услуги). Например, за прошедшее столетие в сельском хозяйстве России сменились три различных этапа. В начале XX века ещё существовало сочетание мелкотоварного крестьянского хозяйства с помещичьим. Затем – колхозно-совхозная система с личным подсобным хозяйством населения, ключевым для его выживания. В 1990-х гг. острый кризис коллективных хозяйств сопровождался усилением крестьянского подворья, куда более значимым, чем провозглашенная фермеризация. Переходы от одного этапа к другому носили скачкообразный характер, это, конечно, не могло не отразиться на жизни населения сельской местности.

От того, какая отрасль народного хозяйства развита, в определённой местности будут зависеть функции, выполняемые этой местностью. Существуют несколько различных взглядов на функции сельской местности. Функции (роль, назначение) любого объекта зависят от того, в какой системе его рассматривать. Один и тот же сельский район или населённый пункт с точки зрения народного хозяйства страны служит центром производства сельскохозяйственной продукции, с точки зрения городских жителей этого района – местом отдыха, а с точки зрения самого сельского населения – средой жизнедеятельности. А поскольку систем отсчёта может быть множество, постольку сельская местность «многолика».

Рассмотрим роль сельской местности в народном хозяйстве. Народнохозяйственные функции многообразны и заключаются, по меньшей мере, в следующем:

- производственная функция – удовлетворение потребностей общества в продовольствии и сырье для промышленности, продукции лесного и охотничье-промыслового хозяйства, а также продукции других отраслей и видов хозяйственной деятельности;

- социально-демографическая функция – воспроизводство сельского населения, обеспечение сельского хозяйства и других отраслей экономики трудовыми ресурсами;

- культурная и этническая функция – хранительница самобытных национальных языков и культуры, народных традиций, обычаев, обрядов, фольклора, опыта ведения хозяйства и освоения природных ресурсов, охрана памятников природы, истории и культуры, расположенных в сельской местности;

- экологическая функция – поддержание экологического равновесия в агробиоценозах и на всей территории страны, содержание заповедников, заказников, национальных парков, аккумулятор загрязнений, ландшафтно-и средообразование и т.д.;

- рекреационная функция – создание условий для восстановления здоровья и отдыха городского и сельского населения;

- пространственно-коммуникационная функция – предоставление пространственного базиса для размещения производств и обслуживание инженерных коммуникаций (дорог, линий электропередачи, связи, водопроводов, нефте- и газопроводов);

- политическая функция – опора стабильности и реакционных сил в обществе, т.к. сельское население является наиболее однородной, консервативной и толерантной частью общества;

- функция социального контроля над территорией – содействие сельского населения государственным органам в обеспечении общественного порядка и безопасности в малолюдных поселениях и слабообжитых территориях, недр, земельных, водных и лесных ресурсов, флоры и фауны.

Основная народнохозяйственная функция сельской местности, несомненно, производство сельскохозяйственной продукции и частично её переработка. В сельской местности сконцентрирована основная доля и таких отраслей, как лесное хозяйство, заготовка леса, охота, рыболовство на внутренних водоёмах.

В сельской местности имеются и некоторые «городские» отрасли хозяйства, представленные небольшими предприятиями, в силу своих малых размеров не обладающие градообразующим потенциалом. Это добывающая промышленность (карьеры по добыче стройматериалов, торфопредприятия и т.д.) и обрабатывающая, ориентированная на доиспользование трудовых ресурсов села, а в ряде случаев – специфических трудовых навыков населения (художественные промыслы и др.).

Сельская местность, кроме того, представляет из себя коридоры для автомобильного, железнодорожного, речного, трубопроводного транспорта, линий электропередачи, связи. Поддержание в порядке всех коммуникаций – также одна из народнохозяйственных функций села.

Такая народнохозяйственная функция, как рекреационная, носит несколько специфический характер. С одной стороны, это самая настоящая отрасль хозяйства, представленная такими учреждениями, как санатории, дома отдыха, лагеря, турбазы и т.д., в которых работают сельские жители. «Продукция» этих учреждений – восстановление сил и здоровья населения (большей частью городского). С другой стороны, эти функции могут выполняться путем «самообслуживания» горожан: на дачах, в садоводческих кооперативах, да и просто на лоне природы. В последнем случае функции сельской местности заключаются в предоставлении территории для отдыха городских жителей.

Аналогичный характер имеют природоохранные функции села. Выделяют два вида этих функций: 1) природоохранные мероприятия – содержание заповедников, заказников, национальных парков и т.д.; 2) нейтрализация или «захоронение» городских отходов. Эти функции выполняются

как специализированными организациями, так и самой природой, способной к самоочищению.

Если рассматривать роль сельской местности в более широком плане, следует говорить, видимо, об экологической функции сельской местности – поддержании экологического равновесия на всей территории страны, включая города. Экологические функции сельской местности в ряде случаев уже оказывают значительное воздействие на её народнохозяйственные функции. Широко известны конфликты, возникающие у многих заповедников, национальных парков и т.д. с сельскохозяйственными предприятиями: на охраняемых территориях хозяйственная деятельность должна быть либо прекращена совсем, либо её интенсивность ограничена. Особенно важную роль играют экологические функции вблизи крупнейших городских агломераций.

В системе воспроизводства населения сельская местность также выполняет специфические функции. В течение многих десятилетий её функцией было обеспечение городов рабочей силой. Без огромного потока сельских мигрантов были бы невозможны быстрые темпы индустриализации. В настоящее время значение этой функции («воспроизводство рабочей силы для города») в целом по стране снизилось.

Для сельской местности всё в больших масштабах характерны маятниковые трудовые передвижения. Эта функция (её можно назвать как «предоставление рабочей силы городу», так и «предоставление места жительства городским работникам») осуществляется уже в другом временном ритме и проявляется в ежедневных поездках на работу, вследствие чего возникает один из наиболее тесных видов связей городов с сельской местностью.

Собственно, все народнохозяйственные функции сельской местности в той или иной мере испытывают воздействие ряда основных циклов жизнедеятельности населения – годовых, недельных и суточных. Строго говоря, в каждый данный момент времени набор выполняемых функций села будет различным: летом и зимой, в будни и воскресные дни, днём и ночью.

На современном этапе развития производительных сил и общественных отношений сельские территории следует рассматривать как сложную пространственную природно-хозяйственную систему, развитие которой, определяется главным образом, степенью зрелости внутрисистемных интеграционных связей природной, экономической, социальной среды и органов управления. Для нее характерно проявление следующих специфических качеств:

- целостность (единство целей, функций и структуры);
- автономность (стремление к большей упорядоченности);

- относительная устойчивость (сохранение и развитие внутренней структуры);

- двухмерность управления (выделение общих районных приоритетов, дифференциация экономических нормативов центра и экономических интересов хозяйствующих субъектов, местных инициатив населения).

Будучи целостным образованием, сельская территория обладает рядом свойств:

- обеспечивает население продовольствием, производимым сельчанами (жизнеобеспечение);

- служит местом проживания и источником дохода сельского сообщества (жизнедеятельность);

- предоставляет пространственный базис для размещения производств и коммуникаций (жизнеустройство).

Как сложная динамическая система сельская территория обладает свойством развития, в качестве механизма которого выступают процессы самоорганизации, первичным движущим фактором является интерес. Развитие может осуществляться в результате закономерных (объективных) изменений и управленческих (субъективных) воздействий. Последнее связано с волей субъектов, имеющих намерение предать изменениям направленный характер в соответствии с их интересами.

Управление землей, прочно связанными с ней объектами недвижимости и другими улучшениями, а также всеми земельно-имущественными отношениями осуществляется в рамках административных единиц: Субъект РФ, административный район, муниципальное образование, населенный пункт, что связано с организацией органов власти и управления по принципу административно-территориального деления.

Управление земельными ресурсами представляет собой распорядительную деятельность соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления (ОМС), направленную на обеспечение рационального использования и охраны единого земельного фонда страны. Практически управление земельным фондом проявляется в виде регулирования земельных отношений посредством правовых норм и обеспечения соблюдения требований земельного законодательства путем осуществления систематического контроля за использованием и охраной земель и принятия, необходимых мер воздействия на нарушителей законодательства. Таким образом, функции государственного управления земельным фондом в данном случае являются и функциями государственного регулирования земельных отношений.

Система управления земельным фондом функционирует на трех взаимосвязанных уровнях: федеральном, субъекта Федерации и муниципальном, комплексно реализуемых в единой государственной земельной политике. Именно такой подход обеспечивает защиту прав собственности

и владения земель, охрану земли, эффективное развитие инфраструктуры и градостроительства, надежное функционирование системы налогообложения земли, позволяет установить четкий порядок продажи или сдачи в аренду государственных и муниципальных земель.

Выделяют следующие виды управления земельными ресурсами и земельными отношениями: государственное; ведомственное (отраслевое); общегосударственное; местное; частное (внутрихозяйственное) управление.

Общее государственное управление осуществляется государственными органами общей и специальной компетенции и имеет территориальный характер. Оно распределяется на все земли в пределах определенной территории.

Ведомственное управление осуществляется министерствами, комитетами, федеральными службами. Этот вид управления не зависит от территориального размещения земель. Его особенностью является некомпактное расположение земельных ресурсов, закрепленное за конкретным ведомством. Например, за Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации закреплены территориально разобщенные национальные парки и заповедники.

По характеру управления и объему его функций различают общее и отраслевое (межотраслевое) государственное управление земельными ресурсами. Общее государственное управление имеет территориальный характер, т.е. охватывает определенные территории (чаще всего – территории в пределах границ административно-территориальных образований). Отраслевое (межотраслевое) управление имеет отраслевой характер, т.е. распространяется на земли только отдельных отраслей или групп отраслей народного хозяйства (земли сельскохозяйственного назначения, земли промышленности и т.д.). Отраслевыми (ведомственными) органами являются различные министерства и ведомства, в ведении которых находятся земли определенного целевого назначения (Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство транспорта РФ и др.).

Общее и отраслевое (межотраслевое) управление взаимосвязаны как общностью задач (обеспечение рационального использования и охраны земель), содержанием функций управления (распорядительные, контрольные, правоохранные и др. функции), так и методом регулирования отношений (как правило, он имеет императивный, властный характер).

Органы специальной компетенции находятся в подчинении органов общей компетенции и подразделяются на функциональные и отраслевые (ведомственные) органы. К функциональным органам специальной компетенции относятся Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Управление земельным фондом федерального агентства по управлению государственным имуществом, Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Федеральная служба

по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и др. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии и её органы на местах являются ведущими органами специальной компетенции федеральной исполнительной власти, на которые возложено общее государственное управление земельным фондом страны.

Государственное управление земельными ресурсами следует рассматривать в двух формах: когда государство выступает в роли собственника земли как недвижимого имущества; когда государство выступает в роли органа власти, т.е. суверена, обладает территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности.

В первом случае суть государственного управления заключается в принятии решений по поводу сделок с землей. Земельные ресурсы здесь выступают, прежде всего, как объект хозяйственной деятельности государства, осуществляемой через соответствующие государственные органы, оставаясь одновременно и объектом государственного управления.

Во втором случае земельные ресурсы выступают в качестве пространственного фактора для осуществления властных функций государства, т.е. территории, на которую распространяется государственная власть.

Обе формы государственного управления земельным фондом тесно взаимосвязаны и являются составными частями единого управленческого процесса.

Под функциями государственного управления земельным фондом РФ понимаются основные направления деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по обеспечению рационального использования и охраны земель.

В Земельном кодексе РФ определены следующие основные принципы и порядок государственного управления земельными ресурсами в России:

- планирование рационального использования земельных ресурсов, распределение и перераспределение земель между юридическими и физическими лицами;
- платность использования земельных ресурсов;
- оценка земли;
- государственный мониторинг земель,
- землеустройство;
- государственный кадастровый учет (осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости»);
- резервирование земель;
- государственный, муниципальный, общественный контроль за использованием земель;
- защита прав на землю и участие в рассмотрении трудовых споров.

В каждом субъекте РФ, муниципальном образовании имеются уполномоченные органы власти в сфере управления земельными ресурсами того или иного субъекта РФ или муниципального образования.

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

Внутрихозяйственное – осуществляют сами собственники, владельцы и пользователи земельных участков.

Система управления земельными ресурсами включает следующие группы функций:

1) общие: планирование, организация, координация, распоряжение, учет и контроль;

2) специальные (технологические);

3) вспомогательные, включающие обслуживающие процессы общего и специального управления (делопроизводство, охрана).

К основным задачам государственного управления земельными ресурсами относятся:

1) наделение органов управления политическими и организационно-регламентными полномочиями, обеспечивающими эффективное управление;

2) обеспечение согласованности решений органов государственного управления;

3) обеспечение социально-правовой защиты прав субъектов земельных отношений;

4) формирование благоприятных условий для предпринимательства и развития общества в целом;

5) улучшение использования и охраны земельных ресурсов.

Все эти задачи могут быть осуществлены посредством совершенствования нормативно-правовой базы, обеспечения соблюдения требований законодательства всеми участниками земельно-имущественных отношений, реализации механизма экономического стимулирования, охраны и использования земель, земельного контроля, формирования системы государственного образования и пропаганды.

Методы управления – система способов и приемов воздействия субъектов управления на объект управления для достижения определенных результатов.

Виды методов управления:

- экономические – основаны на социально-экономических законах и закономерностях развития объективного мира. Использование этих методов основано на системе экономических интересов личности, организации, общества, государства;

- организационно-распорядительные (административные) основаны на правах и ответственности людей на всех уровнях хозяйствования и управления;

- социально-психологические основаны на формировании и развитии общественного мнения относительно общественно и индивидуально значимых нравственных ценностей.

Все перечисленные виды управления взаимосвязаны и образуют единую систему.

Основными задачами, решаемыми с помощью экономических методов, являются:

- формирование бюджетной политики государства;
- выбор направления развития того или иного хозяйства (прежде всего сельского);
- выбор направления распоряжения имущественным комплексом;
- комплексное развитие региона;
- налогообложение;
- выработка мер экономической поддержки различных отраслей и отдельных хозяйств.

Организационно-распорядительные методы включают в себя способы и приемы воздействия субъекта управления на объект управления на основе указов, законов, постановлений и других административных документов.

Данные методы управления подкрепляются авторитетом власти, экономически обосновываются и обеспечиваются необходимыми ресурсами. Государство через специально созданные органы управления осуществляет определенное административно-организационное воздействие на объекты управления путем установления обязанностей, прав и ответственности. Данный вид методов управления является связующим между экономическими и любыми другими.

Социально-психологические методы управления представляют собой механизм воздействия на органы управления и конкретных исполнителей через социально-психологические интересы. Формирование и использование общественного и индивидуального сознания, социальной активности основываются на общественно-значимых, морально-этических категориях и ценностях, что в совокупности и является сущностью социально-психологических методов управления. Необходимо выделить в данной группе подгруппу методов управления – методы управления социальными процессами, которые преимущественно базируются на информационном управлении.

1.2. Опыт управления устойчивым развитием сельской местности

В настоящее время существует много подходов к развитию сельских территорий, большинство из них рассматривают сельское развитие в соответствии с Концепцией устойчивого развития. Ее появление в 80-х годах прошлого века обусловлено рядом таких проблем, как экологический и топливно-энергетический кризисы, демографическая и продовольственная проблемы, продолжающиеся военные конфликты и угроза терроризма, все большая дифференциация уровня жизни между отдельными слоями общества и странами и прочие.

Принцип устойчивости предполагает создание условий для адаптации сельского сообщества к различного рода изменениям, то есть обеспечение устойчивого воспроизводства подсистем сельских территорий, сбалансированности отношений между человеком, обществом и природой с учетом их современного состояния и дальнейших перспектив развития.

Принцип многофункциональности – максимальное сосредоточение на реализации разнообразных функций сельских территорий на основе диверсификации деятельности сельского населения в различных формах хозяйствования.

Принцип общественного участия – активное участие заинтересованных групп местного населения в управлении и развитии сельских территорий.

Принцип субсидиарности – максимальная передача публичных полномочий на уровень местного самоуправления, соблюдение в иерархии управления принципа «встречных потоков», когда при подготовке планов высшего уровня соблюдаются интересы более низких, а при планировании на локальном уровне учитывается государственная политика.

Такая взаимодополняемость принципов управления позволяет эффективно использовать внутренние и внешние факторы развития территорий. Схематично устойчивое развитие можно представить как процесс взаимодействия трех компонентов: «экономической сферы – социальной сферы – экологической сферы» (рис. 2).

Экономический подход подразумевает оптимальное использование ограниченных ресурсов. Социальная составляющая направлена на сохранение социальной стабильности и культурного многообразия. А экологическая безопасность подразумевает устойчивость природных и агро-экосистем и способность их к самовосстановлению и адаптации к меняющимся внешним условиям.



Рис. 2. Основные составляющие концепции устойчивого развития сельской местности

В качестве наиболее известного концептуального подхода к развитию сельских территорий рассмотрена концепция регионального сельского развития, принцип которой связан с четырьмя аспектами сельского развития – экономическим, социокультурным, институциональным и экологическим (рис. 3).



Рис. 3. Составляющие концепции регионального сельского развития

Под экономической устойчивостью понимается стабильное производство и предоставление соответствующих товаров и услуг, независимо от изменения рыночных условий.

Институциональная и социокультурная устойчивость основывается на принципе партиципативности (вовлечения населения) и предусматривает проявление инициативы и самостоятельности местного населения; участие всех заинтересованных в развитии сельского региона лиц в процессе принятия управленческих решений. Экологическая устойчивость подразумевает длительное использование природных, преимущественно возобновляемых ресурсов.

Концепция регионального сельского развития при осуществлении проектов развития предусматривает эффективное управление и адаптацию к потребностям, возможностям и проблемам сельского населения.

Принцип интегрированного сельского развития предусматривает комплексное (интегрированное) развитие территории и всех отраслей сельской экономики, основанное на имеющихся в регионе потенциалах. При этом большое внимание уделяется активному участию местного населения в развитии сельских территорий и субсидиарному принципу – распределению полномочий между управленческими органами «снизу-вверх», (более высокий уровень административно-территориального управления действует тогда, когда задачи не могут быть эффективно выполнены на более низком). Важным условием интегрированного сельского развития отмечен эффективный региональный менеджмент – стратегический инструмент управления, обеспечивающий взаимосвязь между общественными и государственными учреждениями управления и другими региональными действующими лицами.

Таким образом, большинство из теорий стратегического территориального планирования, существующих в настоящее время, основаны на анализе проблем и потенциалов развития территории, на базе которых строятся цели, задачи и формируется пакет мер. К ним относятся и рассмотренные теории сельского развития, которые учитывают потенциалы и недостатки развития сельской местности.

Исследование причин хронического отставания сельского хозяйства России по сравнению с промышленно развитыми странами, проведенное В.И. Денисовым, позволяет выявить как причины отставания, так и методы решения проблем. Денисов приводит данные о катастрофическом отставании России от стран Европейского союза (ЕС) по уровню финансовой помощи со стороны государства сельскому хозяйству. Государственные субсидии сельскому хозяйству в расчете на одного работника в среднем составляют:

Россия 10;

Германия 2231;

Великобритания 2017;
Ирландия 1836;
Дания 2472;
Швеция 3453;
Бельгия 2540;
Нидерланды 2362;
В среднем по странам ЕС 2368.

Немаловажны также и другие факторы, тормозящие развитие сельского хозяйства России. В большинстве стран Европейского союза сельские товаропроизводители, в отличие от российских, не нуждаются в помощи муниципальных и региональных властей при организации беспрепятственного продвижения продукции на рынок. У фермеров в этих странах имеются собственные свободные средства для поддержания эффективной деятельности маркетинговых служб. Территории стран ЕС обеспечены широко разветвленной инфраструктурой, бесперебойно функционирующей на современном уровне. Все названные факторы – внешние благоприятные условия работы крестьян, полностью отсутствуют в России.

В то же время 91 % площади Евросоюза приходится на сельские территории. На них проживает более половины населения ЕС. Сельские территории создают 42 % ВВП в 27 странах ЕС и располагают 53 % рабочих мест. Но доход, в расчете на душу населения, на городских территориях почти вдвое выше, чем сельских.

Особое место в политике развития сельских территорий ЕС занимает Единая сельскохозяйственная политика (ЕСХП), которая непосредственно финансирует сельское развитие. Финансовые средства в 2007-2013 гг. распределялись на следующие цели:

- содействие экономическому росту, занятости, развитию предпринимательства и созданию инфраструктуры в наименее развитых и структурно слабых регионах и странах ЕС;
- повышение региональной конкурентоспособности и способствование занятости – инновации, улучшение доступа к рынку труда и подготовка проектов устойчивого развития во всех регионах;
- территориальное сотрудничество – содействие региональному развитию приграничных регионов, совместные проекты в области интегрированного территориального развития и межрегиональное сотрудничество на основе обмена опытом между странами и регионами.

Рассмотрим примеры опыта конкретных стран.

В Норвегии власти считают абсолютной ценностью сельского жителя. Всячески учитывают тяжесть труда в условиях сурового климата, поддержание активной жизнедеятельности на сельской территории, производство экологически чистых высококачественных продуктов питания. Осуще-

ствляется приоритетная забота государства о крестьянстве как «корневой системе» нации.

В Швеции история сельского хозяйства неотделима от истории развития кооперативов этой страны. Кооперативное движение Швеции стало формой сотрудничества производителей, в первую очередь фермеров. В союзе с кооперацией сформирована аграрная политика страны.

Основу французской аграрной модели составляют семейные хозяйства, т. е. крестьянские хозяйства, основанные на семейной кооперации труда. Аграрные кооперативы – это основа сельского хозяйства Франции. Фермеры не просто наемные рабочие, а члены кооператива, которые могут участвовать в распределении прибыли и влияют на ценообразование.

В Великобритании, как и во многих странах Европы, существуют стандарты обеспечения сельского населения общественными услугами. Если стандарты не обеспечиваются, каждый сельский житель вправе обратиться в суд с жалобой на правительство. Достижение таких стандартов является целью деятельности британских министерств и ведомств.

Новая Зеландия занимает первое место в мире по экспортным поставкам молочных продуктов. Фермеры, объединенные в кооперативы, сами контролируют производство конечного продукта, сами определяют размер добавленной стоимости и влияют на увеличение прибыли.

В Китае в 2006 г. были отменены не только комиссии и сборы по договорам о землевладении, но и налог на землю, т.е. землепользование для фермеров стало фактически бесплатным. Это коснулось 97 % китайских деревень, которые перешли от неэффективной «системы народных коммун» к «системе ответственности домохозяйств», отвечающей интересам фермеров.

С середины 1960-х гг. в развитых странах проявляется тенденция к деурбанизации общества. Так, в США численность сельского населения возросла с 1980 г. по 2000 г. на 6,4 млн человек, сокращается удельный вес жителей, проживающих в крупных городах.

В мировой практике в качестве социального амортизатора при реструктуризации аграрного сектора экономики активно внедряется агротуризм. Он позволяет переводить трудовые ресурсы в альтернативный сектор производства услуг и создает новые рабочие места в сельской местности.

При развитии сельских территорий развитых стран Европы особая роль отводится единой сельскохозяйственной политике, которая вплоть до 2006 года была направлена на обеспечение продовольственной безопасности, создание соответствующего уровня жизни фермеров, развитие и модернизацию аграрного сектора, а также создание условий для занятия сельским хозяйством во всех регионах Европейского союза. Кроме того, в период с 2000 по 2006 год еще одним направлением единой сельскохозяйственной

политики было выделено развитие сельских территорий и защита окружающей среды.

В период 2007-2013 гг. определены новые направления:

- усиление конкурентоспособности сельского и лесного хозяйства;
- содействие в управлении территорией и защита окружающей среды;
- улучшение качества жизни и содействие диверсификации сельской экономики.

Кроме того, в рамках единой сельскохозяйственной политики программное планирование дополняется общественной инициативой Лидер (Leader), которая направлена на комплексное (интегрированное) развитие сельских территорий и сотрудничество местных инициативных групп. В отличие от 2000-2006 гг. Лидер уже не является отдельной общественной инициативой, а интегрирована в основную программу развития сельских территорий.

Финансирование единой сельскохозяйственной политики распределяется по каждому направлению минимум 10 % и максимум 55 % (80 % для регионов конвергенции). Самый высокий процент для оси 1 (более 40 %) отмечен в Бельгии, Латвии, Венгрии, Португалии, Испании, Кипре, Греции и Румынии. Для оси 2 около 70 % средств предусмотрено в Ирландии, Финляндии, Великобритании, Австрии и Швеции. Для оси 3 максимальный процент составляет 33,7 % в Мальте и Нидерландах (рис. 4).

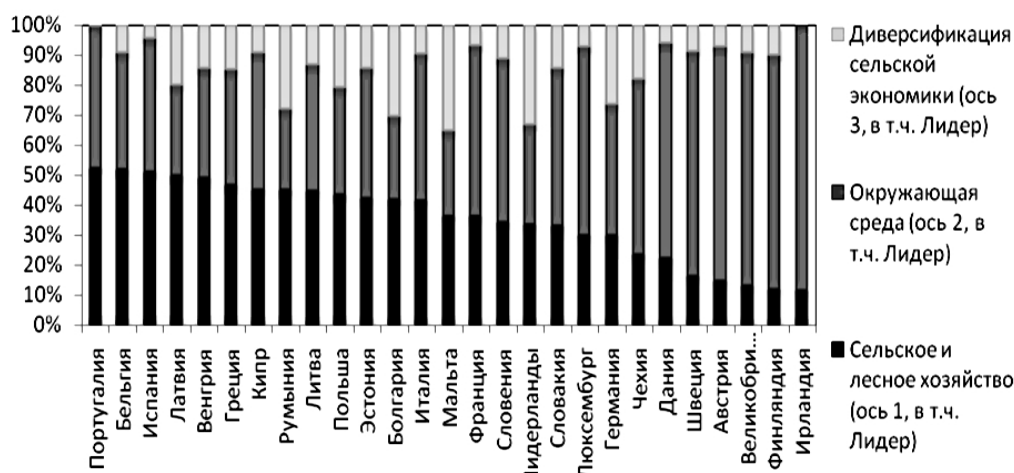


Рис. 4. Распределение средств по направлениям политики развития сельских территорий в развитых странах (2007-2013 гг.)

При этом в 2000-2006 гг. финансирование единой сельскохозяйственной политики осуществлялось из двух направлений структурного фонда ориентации и гарантии сельского хозяйства – EAGFL, а в период 2007-2013 гг. из одного специально созданного фонда развития сельских территорий – ELER.

В табл. 1 приведен уровень финансирования единой сельскохозяйственной политики для 27 стран ЕС в период 2007-2013 гг., который

составляет 96,2 млрд евро. Из них 14 % получает Польша, по 9 % Германия и Италия, 8 % Испания и Франция. В свою очередь, в таких странах, как Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония, Португалия и Польша более 50 % средств ЕС направлены на развитие наиболее бедных регионов и выравнивание их социально-экономического положения. В то время как во Франции, Великобритании, Австрии менее 8 %.

Т а б л и ц а 1

Распределение средств на развитие сельских территорий по странам-участникам в 2007-2013 гг.

Государства-участники	Всего				Из них на регионы конвергенции	
	План 2007 г.		Факт 2013 г.		млн евро	% от общего финансирования
	млн евро	%	млн евро	%		
Польша	13 230,04	17,04	13 398,93	13,93	6 997,98	52,23
Италия	8 292,00	10,68	8 985,78	9,34	3 341,09	37,18
Германия	8 112,52	10,45	8 951,90	9,31	3 174,04	24,57
Румыния	-	-	8 124,20	8,45	1 995,99	35,46
Испания	7 213,92	9,29	8 053,08	8,37	3 178,13	39,46
Франция	6 441,97	8,29	7 584,50	7,88	568,26	7,49
Великобритания	1 909,57	2,46	4 612,12	4,79	188,34	4,08
Португалия	3 929,33	5,06	4 166,83	4,33	2 180,74	52,34
Австрия	3 911,47	5,04	4 025,58	4,18	31,94	0,01
Венгрия	3 805,84	4,90	3 860,09	4,01	2 496,09	64,66
Греция	3 707,30	4,77	3 906,23	4,06	1 905,70	48,79
Чехия	2 815,51	3,63	2 857,51	2,97	1 635,42	57,23
Болгария	-	-	2 642,25	2,75	692,19	26,20
Ирландия	2 339,91	3,01	2 494,54	2,59	0	0
Финляндия	2 079,93	2,68	2 155,02	2,24	0	0
Словакия	1 969,42	2,54	1 996,91	2,08	1 106,01	55,39
Швеция	1 825,65	2,35	1 926,06	2,00	0	0
Литва	1 743,36	2,24	1 765,79	1,84	679,19	38,46
Латвия	1 041,11	1,34	1 054,37	1,10	327,68	31,08
Словения	900,27	1,16	915,99	0,95	287,82	31,42
Эстония	714,66	0,92	723,74	0,75	387,22	53,50
Нидерланды	486,52	0,10	593,20	0,62	0	0
Дания	444,66	0,57	577,92	0,60	0	0
Бельгия	418,61	0,54	487,48	0,51	40,74	8,36
Кипр	162,52	0,21	164,56	0,17	0	0
Люксембург	90,04	0,12	94,96	0,10	0	0
Мальта	76,63	0,10	77,65	0,08	18,08	23,28
ИТОГО	77 662,77	100	96 197,17	100	31 232,64	32,47

В условиях реформирования единой сельскохозяйственной политики, политика развития сельских территорий строится на потребностях обще-

ства и направлена на защиту сельского жизненного пространства и повышение уровня жизни его жителей, а также улучшение качества продуктов питания и защиту окружающей среды. Кроме того, особое внимание уделяется поддержке наиболее бедных регионов и территориальному сотрудничеству – созданию партнерств на разных уровнях управления для целей развития сельских территорий.

На рис.5 интерпретирован немецкий опыт планирования сельского развития. Послевоенный экономический «бум» резко усилил темпы урбанизации и риск опустения сельских территорий Франции. В связи с чем, в 1963 году французский Президент принял решение создать межведомственный инструмент восстановления равновесия между крупными городами и провинцией – агентство ДАТАР. В результате чего сегодня во Франции наблюдается дезурбанизация сельских территорий, а высокая диверсификация сельской экономики позволяет Франции легче пережить всемирный экономический кризис.

На рис.6 выделены основные механизмы развития сельских территорий Франции, реализация которых основана на современных методах территориального и межотраслевого планирования. Во Франции развитием сельских территорий занимается ряд министерств (промышленности, сельского хозяйства, обороны, транспорта и т.д.), ведомств, территориальных администраций и учреждений. В свою очередь, в каждом из перечисленных министерств ряд подразделений исполняет обязанности по содействию сельскому развитию. Это обусловлено многогранностью и сложностью проблем развития сельских территорий, требующих координированной межотраслевой политики. На реализацию такой политики направлена межведомственная комиссия по развитию и повышению конкурентоспособности территорий – ДИАКТ (ранее ДАТАР), которая координирует свою деятельность с различными министерствами, администрациями разных уровней управления, ассоциациями общественными и территориальными организациями, по сути, представляя собой государственно-муниципально-частное партнерство (ГМЧП).

Как видно, в сфере разработки и реализации проектов ГМЧП, на сегодняшний день в мировой практике накоплен существенный опыт осуществления проектов ГМЧП в самых разных отраслях и сферах деятельности.

Значительное развитие рассматриваемой формы экономических отношений в западных странах обусловлено историческими особенностями, временем и сформировавшимися «традициями» развития ГМЧ-партнерств в западных странах. Так, первый ГМЧП-проект был реализован почти полтысячелетия назад, когда осуществлялась постройка канала в рамках концессионного соглашения во Франции (1552 г.). Впоследствии этот опыт был успешно перенят другими западными странами, а концессию как форму реализации ГМЧ-партнерства использовали в основном при строительстве железнодорожных путей.

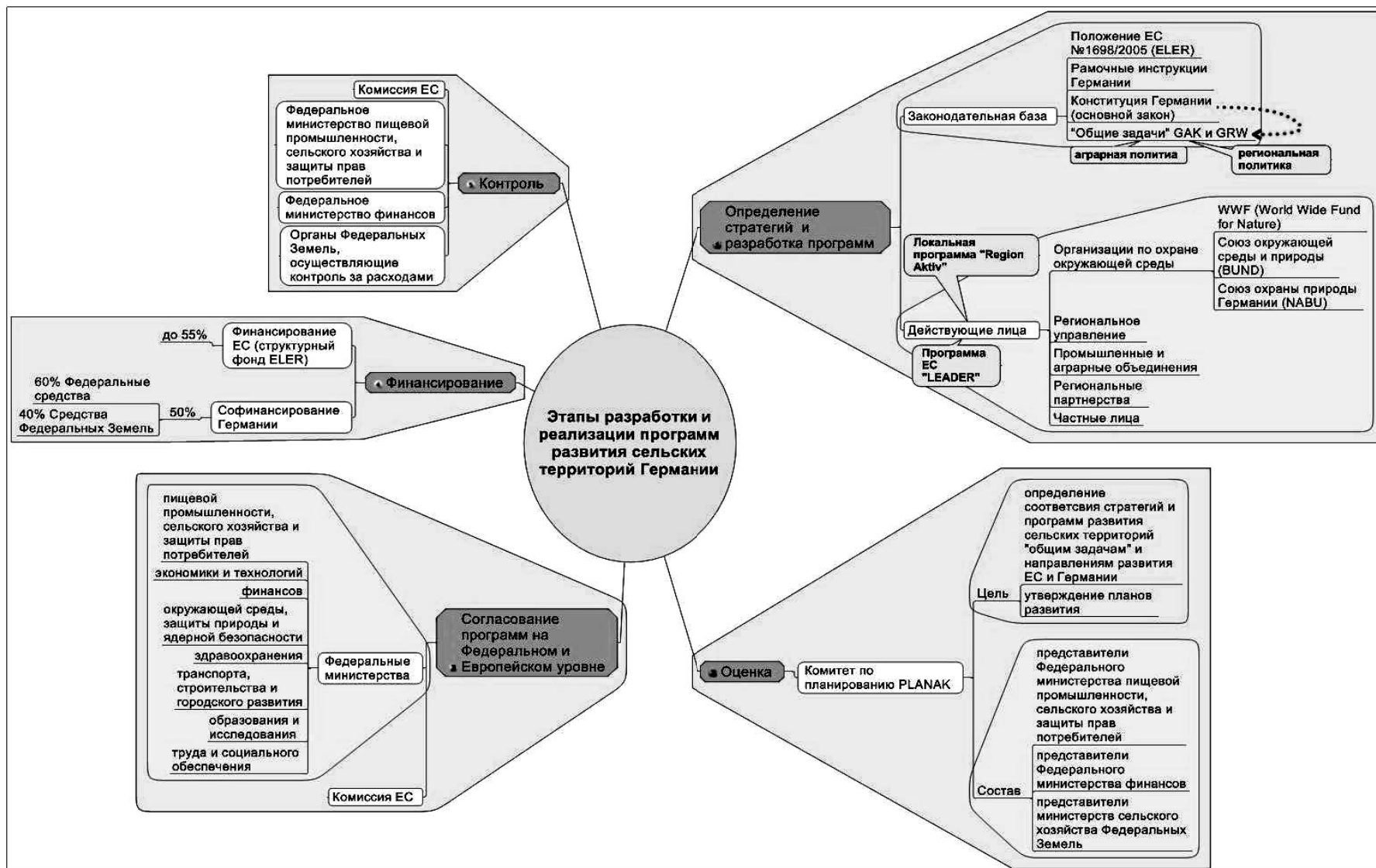


Рис. 5. Разработка программ развития сельских территорий Германии



Рис. 6. Участники процесса развития сельских территорий во Франции

На сегодняшний день для большинства стран мира характерна интеграция усилий государственных структур и предпринимательского сектора в поиске новых методов и технологий создания объектов инфраструктуры.

ГМЧ-проекты выступают эффективным инструментом взаимодействия государства и частного сектора в сфере создания и управления инфраструктурными объектами.

Развитие программ ГМЧП в зарубежных странах, как правило, начинается с применения концессионных механизмов в сфере создания объектов транспортной инфраструктуры (платные дороги, мосты, туннели). Особенности финансирования таких проектов повышают их инвестиционную привлекательность.

При этом в практике зарубежных стран применение механизмов ГМЧП наблюдается и во множестве других отраслей и сфер деятельности (табл. 2).

Таблица 2

Сферы применения механизмов ГЧП в различных странах мира

Страна/сфера применения	Автомобили	Ж/д линии	Водобеспечение	Переработка и утилизация	Энергетика	Здравоохранение	Образование	Пенитенциарные заведения	Оборонный комплекс	Офисы
Австралия	+	+	+			+	+	+	+	
Бельгия	+	+	+	+		+	+			
Канада	+	+	+	+		+	+	+	+	+
Финляндия	+	+				+	+			+
Франция	+		+						+	
Германия	+	+	+	+					+	
Греция	+	+				+	+			
Голландия	+	+	+							
Ирландия	+	+	+	+	+		+	+		+
Италия	+	+	+	+						
Португалия	+	+	+			+			+	
Южная Африка	+		+			+	+	+		
Испания	+	+	+			+				
Великобритания	+	+	+	+		+	+	+	+	+
США	+		+					+	+	

Анализ зарубежного опыта применения ГМЧП-проектов позволил определить, что данная форма экономических отношений государства и частного сектора применяется в тех сферах, где государственные и предпринимательские структуры имеют взаимные интересы, но при этом не могут действовать самостоятельно, не имея для этого полноценных ресурсов.

Изучение зарубежной практики реализации ГМЧП-проектов также позволило понять, что практически во всех странах, где используется подобная форма экономических отношений между государством и бизнесом, как правило, определяются приоритетные направления (сферы деятельности, отрасли), на которые акцентируется «финансовое» внимание государства. Так, среди отраслей-лидеров, безусловно, выделяются транспортная отрасль, сфера социальной инфраструктуры, жилищно-коммунальное хозяйство.

Помимо этого, в зарубежных странах, в области реализации ГМЧП-проектов есть определенная особенность, связанная с тем, что страны с высоким уровнем жизни; стабильными макроэкономическими показателями; высокой производительностью труда; высокими показателями потребления ВВП на душу населения; относительно большой средней продолжительностью жизни; основные акценты в реализации ГМЧП-проектов

делаются именно на объектах социальной инфраструктуры. Такие особенности выбора приоритетных направлений реализации ГМЧП-проектов связаны со стратегией развития развитых стран, в которых основной упор делается на обеспечение условий по повышению уровня жизни граждан.

Муниципальное образование формируется под воздействием разных социально-экономических, политических и культурных факторов, занимает разные по географическому положению и размерам территории, а также обладает изначально различными количественно-качественными характеристиками ресурсного потенциала. При этом, как правило, в стратегических планах социально-экономического развития большинства муниципальных образований заложены две главные взаимодополняющие друг друга траектории развития: улучшение качества жизнедеятельности местного сообщества (население, бизнес) и повышение конкурентоспособности территории за счет местных производств и достопримечательностей путем создания положительного имиджа и «раскрутки» брендов.

К основным элементам системы управления социально-экономическим развитием муниципального образования следует отнести: население; частный бизнес; органы местного самоуправления; органы государственной власти (федеральные и региональные); взаимодействие органов местного самоуправления с населением; взаимодействие органов местного самоуправления с частным бизнесом; взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти; информационное обеспечение процесса управления.

Обзор механизмов реализации политики развития сельских территорий в развитых странах позволил выявить следующие подходы управления:

– межведомственный подход к решению многогранных проблем сельских территорий. Важными условиями при разработке и реализации программ развития сельской местности выступают интеграция и четкая координация межведомственных программ и целей, все больше внимания уделяется стиранию границ между различными ведомствами на всех уровнях управления;

– комплексный (интегрированный) территориальный подход, основанный на тесной кооперации различных уровней управления, представителей различных сфер экономики и сельского населения;

– субсидиарный и партиципативный принцип. Разработка и реализация программ развития сельских территорий в основном происходит на муниципальном уровне при активном участии сельского населения, с учетом направлений развития, предусмотренных на национальном и областном уровнях.

1.3. Управление земельными ресурсами как фактором производства

На протяжении всей истории человечества земля играла, играет и будет играть ни с чем не сравнимую роль в развитии производства. Земля является неперенным условием существования человеческого общества. Рациональное использование земельных ресурсов имеет большое значение в экономике сельского хозяйства и страны в целом. В сельском хозяйстве получение продукции связано именно с качественным состоянием земли, с характером и условиями ее использования. Она является важной производительной силой, без которой немислим процесс сельскохозяйственного производства.

По действующему в нашей стране законодательству землями сельскохозяйственного назначения являются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей. В составе земель поселений выделяют зоны сельскохозяйственного использования, которые также как и земли сельскохозяйственного назначения предназначены для ведения сельского хозяйства. Если генеральными планами развития поселений не предусмотрено изменение вида использования таких земель, то они оцениваются как сельскохозяйственные угодья, а связанное с ними имущество – как сельскохозяйственное.

Земли сельскохозяйственного назначения подразделяются на земли, занятые сельскохозяйственными угодьями; земли, занятые внутрихозяйственными дорогами коммуникациями; древесно-кустарниковой растительностью, предназначенной для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений; земли, занятые замкнутыми водоемами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

К сельскохозяйственным угодьям относятся пашни, сенокосы, пастбища, залежи (не используемые в настоящий момент земли), а также земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками). В составе сельскохозяйственных угодий в целях оценки также могут выделяться поливные и неполивные земли, а также земли, на которых проведены работы по их коренному улучшению: осушению, орошению, очистке полей от камней и валунов, планировке террас и др.

В соответствии с данными государственной статистической отчетности площадь земельного фонда Российской Федерации на 1 января 2013 г. составила 1709,8 млн га, из них 386,1 млн га (22,6 %) занимают земли сельскохозяйственного назначения (рис. 7, 8).

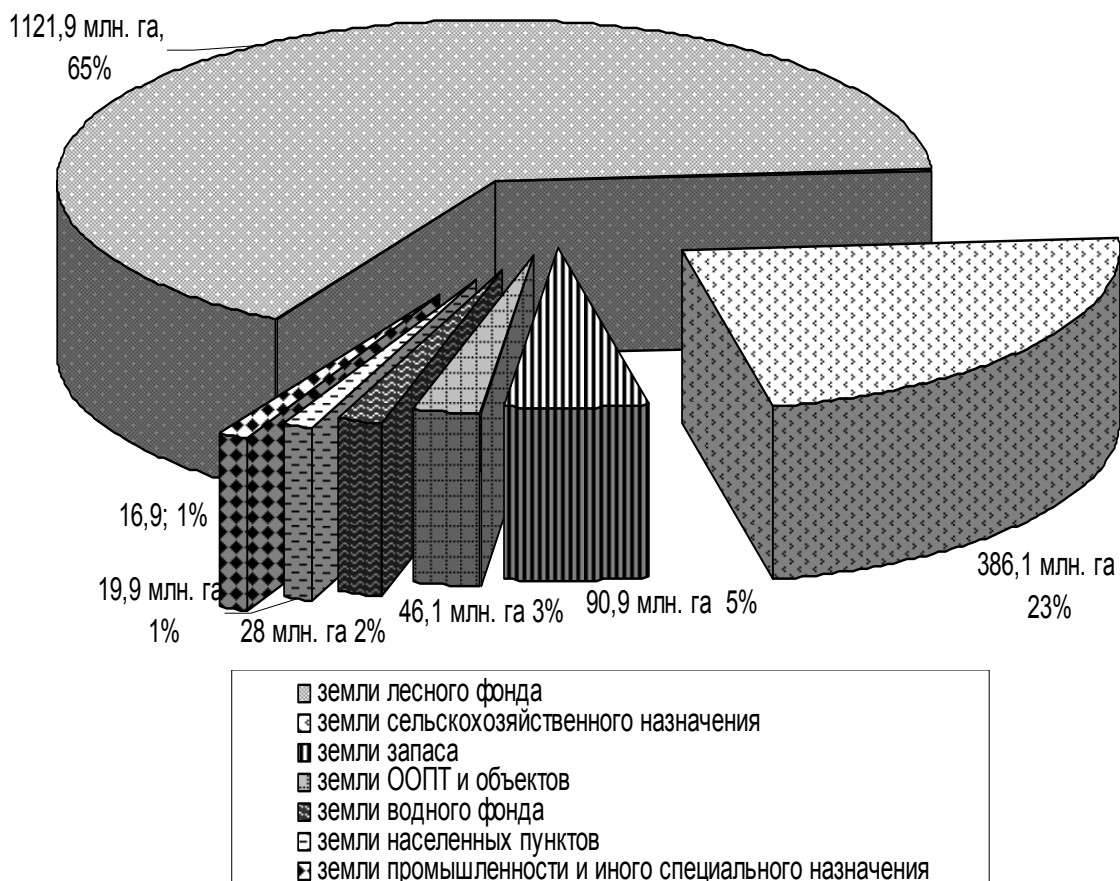


Рис. 7. Структура земельного фонда Российской Федерации по категориям земель

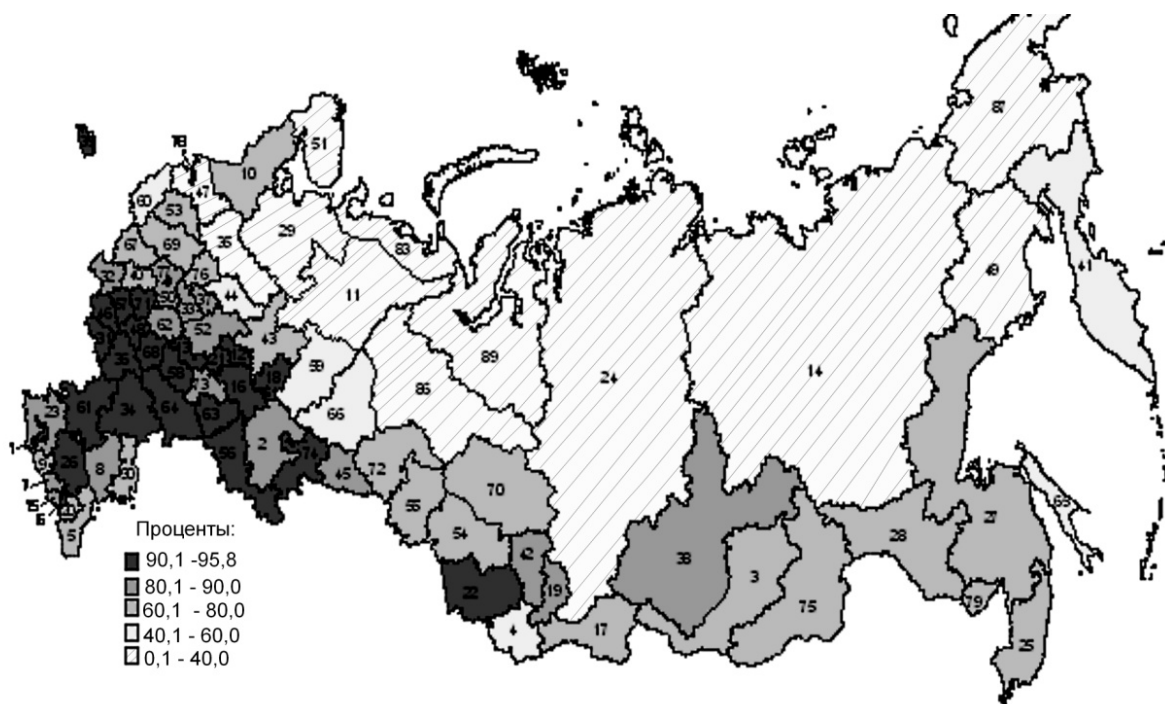


Рис. 8. Доля сельскохозяйственных угодий в общей площади земель сельскохозяйственного назначения субъекта РФ

Данные о структуре и динамике изменения площадей земель сельскохозяйственного назначения за последние годы представлены на рис.9 и в табл. 3.

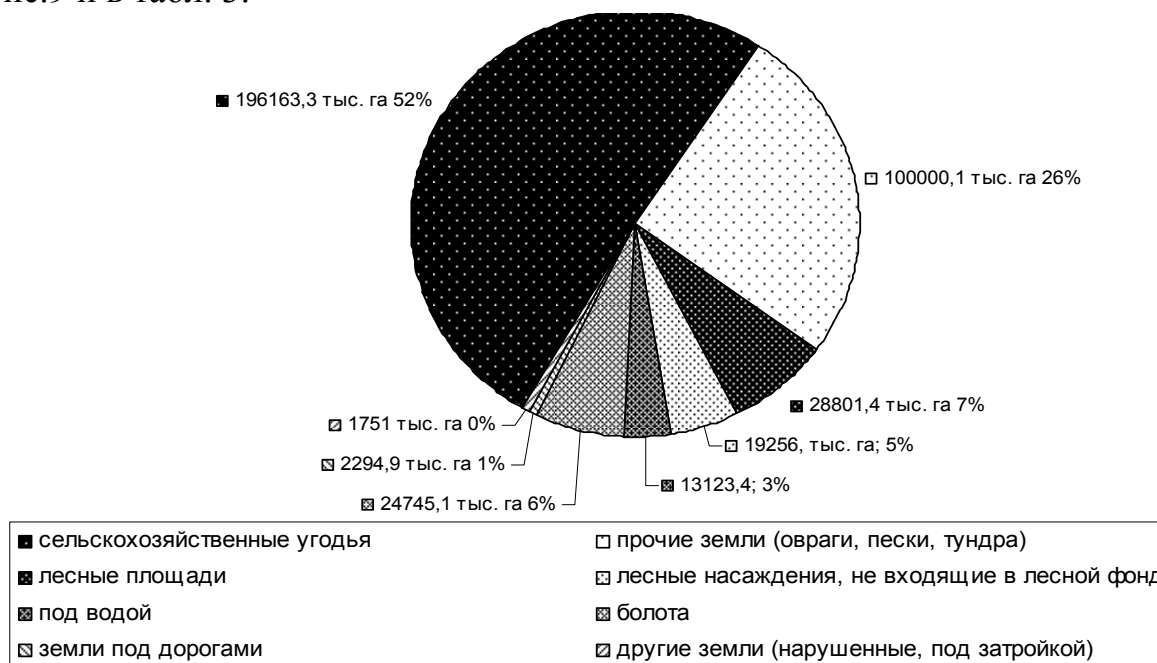


Рис. 9. Структура земель сельскохозяйственного назначения по угодьям

Наибольшее сокращение отмечалось на территории Республики Саха (Якутия) (642,4 тыс. га), Приморском крае (225,2 тыс. га), Кировской (134,2 тыс. га) и Амурской (104,7 тыс. га) областей.

Земельные ресурсы в сельском хозяйстве обладают рядом специфических особенностей, которые существенно отличают их от других средств производства и оказывают большое влияние на экономику сельскохозяйственного производства.

1. Земля есть продукт самой природы. В отличие от других средств производства, которые являются результатом труда человека, земля представляет продукт многовекового естественно - исторического развития природы. Поскольку на создание земли не затрачен труд человека, как на другие средства производства, то она не имеет стоимости. При использовании земли не производятся амортизационные отчисления, следовательно, она не участвует в формировании себестоимости сельскохозяйственной продукции.

2. Земля территориально ограничена, ее поверхность нельзя увеличить. Земельные ресурсы можно использовать только там, где они находятся. Землю нельзя перемещать с одного места на другое, тогда как использование большинства других средств производства не связано с постоянством места. Так, тракторы, автомобили, комбайны станки и др. можно использовать на разных местах, перемещая их по мере необходимости с места на место на различные расстояния.

Таблица 3

Структура и динамика изменения площадей земель сельскохозяйственного назначения, млн га (по состоянию на 1 января соответствующего года)

Земли	2009		2010		2011		2012		2013	
	млн га	Доля в категории земель, %	млн га	Доля в категории земель, %	млн га	Доля в категории земель, %	млн га	Доля в категории земель, %	млн га	Доля в категории земель, %
Общая площадь земель сельскохозяйственного назначения, в том числе:	402,3		400,0		393,4		389,0		386,1	
1. Сельскохозяйственные угодья, в том числе:	196,0	48,7	196,1	49,0	196,1	49,8	196,3	50,5	196,2	50,8
пашня	115,3		115,3		115,1		115,1		115,1	
залежь	4,2		4,2		4,4		4,4		4,4	
многолетние насаждения	1,1		1,2		1,2		1,2		1,2	
сенокосы	18,5		18,6		18,6		16,6		18,6	
пастбища	56,6		56,8		56,8		56,9		56,9	
2. Лесные площади	39,4	9,8	37,4	9,3	30,9	7,9	29,1	7,5	28,8	7,5
3. Лесные насаждения, не входящие в лесной фонд	19,5	4,8	19,4	4,8	19,3	4,9	19,3	4,9	19,3	5,0
4. Земли под водой	13,2	3,3	13,2	3,3	13,2	3,3	13,1	3,4	13,1	3,4
5. Земли застройки	1,1	0,3	1,1	0,3	1,1	0,3	1,1	0,3	1,1	0,3
6. Земли под дорогами	2,3	0,6	2,3	0,6	2,3	0,6	2,3	0,6	2,3	0,6
7. Болота	25,5	6,3	25,5	6,3	25,4	6,5	24,8	6,4	24,7	6,4
8. Прочие земли	105,3	26,1	104,4	26,1	105,1	26,7	103,0	26,4	100	25,9

3. Землю в отличие от других средств производства невозможно заменить более совершенствованным в техническом отношении средством производства. Без нее не может осуществляться производственный процесс. Например, многие другие средства производства в процессе ускорения научно-технического прогресса существенно изменились. Развитие почвообрабатывающих орудий идет от примитивной мотыги до современных плугов и др.

4. Отдельные участки земли по своему плодородию не однородны. Одни из них содержат больше питательных веществ, другие лучше обеспечены влагой, третьи имеют совершенно другую структуру почвы и т.д. Вследствие этого при равных вложениях труда и средств на единицу площади возникают различия в количестве получаемой продукции. Под воздействием труда человека эти различия могут как сглаживаться, так и усугубляться, оказывая влияние на выход продукции в расчете на среднегодового работника, себестоимость и другие экономические показатели экономической эффективности сельскохозяйственного производства. Неправильное использование земли может в конечном итоге свести на нет роль и значение всех остальных факторов производства.

Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей:

- гражданами, в том числе ведущими крестьянские (фермерские) хозяйства, 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 научно-исследовательских организаций, образовательных учреждений сельскохозяйственного профиля и общеобразовательных учреждений;

- общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для сохранения и развития их традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Гражданам земельные участки предоставляются для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, животноводства, огородничества и для иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства.

Получение земельного участка для личного подсобного хозяйства предполагает проживание вблизи участка и его использование в свободное от основной работы время. Земельный участок для ведения личного подсобного хозяйства может состоять из приусадебного земельного участка и полевого участка. Приусадебный земельный участок размещается около жилого дома. К нему может примыкать полевой земельный участок или находиться поблизости с ним.

Земельные участки из состава земель сельскохозяйственного назначения могут быть предоставлены юридическим лицам, которые могут быть коммерческими организациями и некоммерческими.

Коммерческие организации в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов имеют общую правосубъектность (статья 49 Гражданского кодекса РФ). Как разъяснили Пленумы Верховного Суда РФ и Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ, коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных организаций, предусмотренных законом, наделены общей правоспособностью и могут осуществлять любые виды предпринимательской деятельности, не запрещенные законом, если в учредительных документах таких коммерческих организаций не содержится исчерпывающий (законченный) перечень видов деятельности, которыми соответствующая организация вправе заниматься.

Следовательно, хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы могут получить землю независимо от уставных целей деятельности, если в их учредительных документах не содержится исчерпывающий перечень видов деятельности, которыми соответствующая организация вправе заниматься. Главное, чтобы эти организации использовали землю по основному целевому назначению.

По данным статистических наблюдений, общая площадь земельных участков, ликвидированных в результате банкротства сельскохозяйственных организаций (принадлежащих по данным государственного кадастра недвижимости таким организациям), по состоянию на 1 января 2013 г. составила 16,6 млн га.

По данным на 1 января 2013 г., значительная часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности – 257,8 млн га, или 66,8 % земель категории, в собственности граждан – 114,3 млн га (29,6 % площади категории), в собственности юридических лиц – 14,0 млн га (3,6 %).

Из всех земель России, находящихся в частной собственности, на долю земель сельскохозяйственного назначения на 1 января 2013 г. приходилось 96,5 % (128,3 млн га), из них 74,0 % (94,9 млн га) составили земельные доли граждан в общей собственности на землю.

На 1 января 2013 г. в результате мероприятий по разграничению государственной собственности на землю в собственности Российской Федерации зарегистрировано 8,5 млн га, из них предоставлено юридическим лицам в пользование 2,9 млн га и аренду – 1,5 млн га. В собственности субъектов Российской Федерации находилось 8,0 млн га, из них 3,1 млн га земель предоставлено юридическим лицам в аренду и 1,4 млн га – в пользование. В муниципальной собственности зарегистрировано 4,6 млн га, из них предоставлено гражданам во владение 58,9 тыс. га, аренду – 697,8 тыс. га и юридическим лицам в пользование – 403,9 тыс. га, аренду – 2195,5 тыс. га.

В 2012 году в структуре форм собственности на землю произошли изменения. Уменьшение площади государственных и муниципальных земель составило 2,6 млн га. Значительное их сокращение произошло в Республике Саха (Якутия) (на 2382,0 тыс. га), Приморском крае (на 231,0 тыс. га), Ростовской (на 67,9 тыс. га), Волгоградской (на 59,9 тыс. га), Кировской (на 53,3 тыс. га), Астраханской (на 48,2 тыс. га), Омской (на 35,6 тыс. га), Амурской (на 34,7 тыс. га) областях, Республике Калмыкия (30,9 тыс. га).

В структуре частной собственности на землю в целом по России наблюдалось сокращение площади земель, находившихся в собственности граждан, при одновременном увеличении собственности юридических лиц. Объяснение происходящего заключается в том, что одна часть граждан реализовала свои права собственника на земельную долю, выделяя ее в натуре (образование земельного участка) с последующей продажей, другая часть граждан осуществила в установленном порядке государственную регистрацию доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения с последующей ее продажей юридическим лицам или Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию.

В течение пятнадцати лет в счет земельной доли выделено (сформировано земельных участков) и зарегистрировано в частной, государственной или муниципальной собственности 20,5 млн га земель (табл. 4).

Т а б л и ц а 4

Сведения о земельных долях

Наименование	1998 год	2012 год	1998 г. к 2012 г. (+ \-)
Земли реорганизованных сельскохозяйственных предприятий, переданные гражданам с правом собственности на земельную долю:			
– общая площадь земельных долей (млн га)	115,4	94,9	-20,5
– количество граждан – собственников земельных долей (млн)	11,8	8,9	-2,9

Земельные участки, отнесенные к категории земель сельскохозяйственного назначения и находящиеся в собственности граждан, на 80,2 %

(94,9 млн га) состояли из земельных долей, в том числе не востребуемых (20,9 млн га), собственники которых в установленный срок не получили свидетельства, либо, получив их, не воспользовались своими правами по распоряжению. Общая площадь земельных участков, предоставленных в собственность крестьянским (фермерским) хозяйствам, для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, для производства сельхозпродукции индивидуальным предпринимателям, составила 19,5 млн га. Увеличение данного показателя за год составило 1,3 млн га, одновременно количество земельных участков, выделенных в натуре гражданам в счет земельной доли, увеличилось на 957 тыс. га.

Более 87 % земель, принадлежащих юридическим лицам, являлось собственностью сельскохозяйственных предприятий и организаций, 12 % – собственностью крестьянских (фермерских) хозяйств, не прошедших перерегистрацию в качестве индивидуальных предпринимателей.

На землях данной категории имеются земельные участки, выкупленные приватизированными несельскохозяйственными предприятиями, на 1 января 2013 г. их площадь составляла 32,8 тыс. га.

Земельные участки общего пользования, находящиеся в собственности некоммерческих объединений граждан, занимали 71,8 тыс. га.

Динамика распределения земель по формам собственности на землях сельскохозяйственного назначения представлена на рисунке 10.

Распределение сельскохозяйственных земель по преобладанию форм собственности в федеральных округах страны представлено на рис. 11.

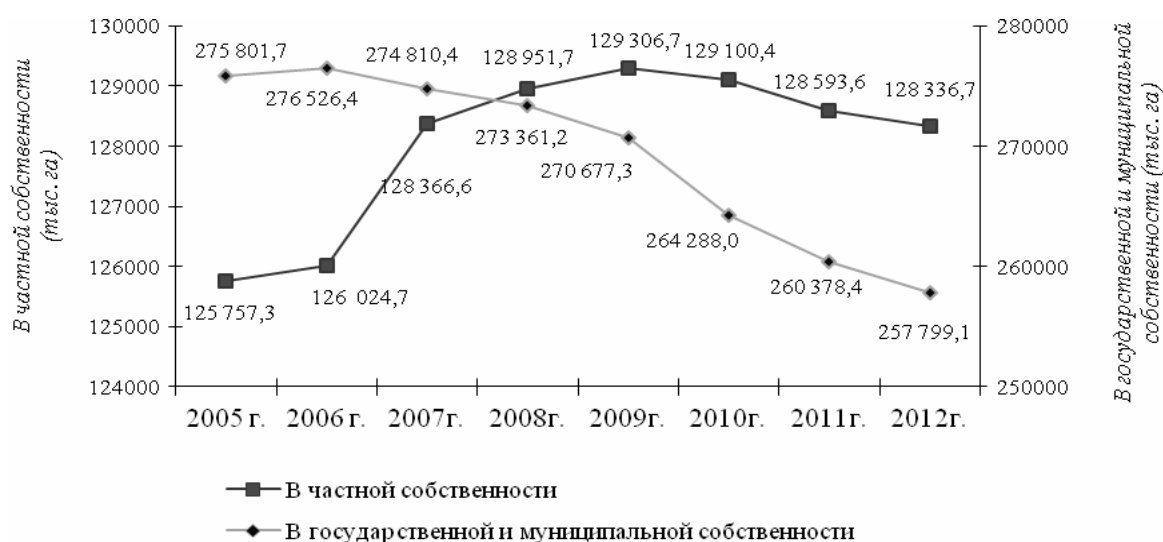


Рис. 10. Динамика распределения земель по формам собственности

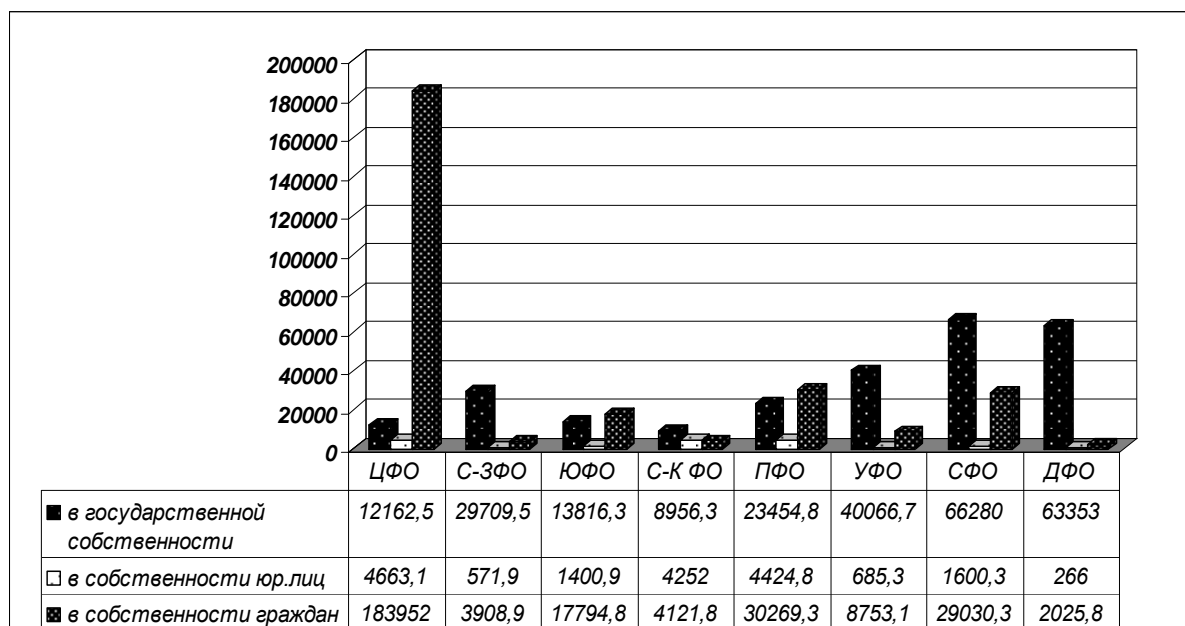


Рис. 11. Формы собственности на сельскохозяйственные земли в федеральных округах России (тыс. га)

Изъятие сельскохозяйственных земель с целью их предоставления для несельскохозяйственных нужд допускается только в исключительных случаях:

– для строительства промышленных объектов и иных несельскохозяйственных нужд предоставляются земли, непригодные для ведения сельскохозяйственного производства, или сельскохозяйственные угодья из земель сельскохозяйственного назначения худшего качества по кадастровой стоимости. Для строительства линий электропередачи, связи, автомобильных дорог, магистральных трубопроводов и других подобных сооружений допускается предоставление сельскохозяйственных угодий из земель сельскохозяйственного назначения более высокого качества.

– изъятие сельскохозяйственных угодий, кадастровая стоимость которых превышает свой среднерайонный уровень, допускается только в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязательств Российской Федерации, обеспечением обороны и безопасности государства, разработкой месторождений полезных ископаемых, содержанием объектов культурного наследия РФ, строительством и содержанием объектов культурно-бытового, социального, образовательного назначения, автомобильных дорог, магистральных трубопроводов, линий электропередачи, связи и других подобных сооружений при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов.

– особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, в том числе сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений, научно-исследовательских организаций и учебно-опытных подразделений образовательных учреждений высшего профессионального обра-

зования, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает среднерайонный уровень, могут быть в соответствии с законодательством субъектов РФ включены в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

За истекший год из земель сельскохозяйственного назначения по этой причине выбыло 110,4 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в том числе под строительство и расширение предприятий промышленности, транспорта, связи и иного назначения отведено 21,5 тыс. га сельскохозяйственных угодий, для расширения и строительства населенных пунктов – 35,6 тыс. га, предприятиям, организациям и учреждениям природоохранного назначения – 46,5 тыс. га, для других целей – 6,8 тыс. га (рис. 12).

Кроме того, следует отметить, что в 2012 году для расширения и строительства населенных пунктов было отведено 39,7 тыс. га земель различных категорий, из них 37 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе 28,3 тыс. га пашни.

Под строительство и расширение предприятий промышленности, транспорта, связи и иного назначения в 2012 году было отведено 53,6 тыс. га земель различных категорий, из них 33 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе 10,8 тыс. га пашни.

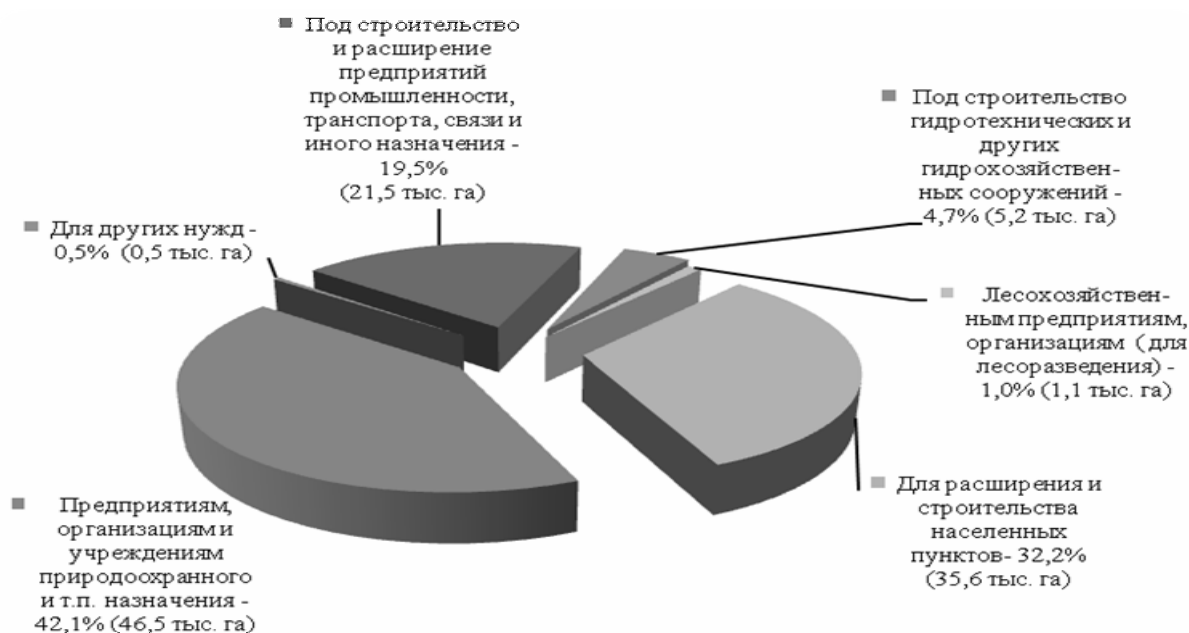


Рис. 12. Доля сельскохозяйственных угодий земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных для государственных и общественных нужд

Организация сельскохозяйственного производства направлена на эффективное использование земельных, трудовых, технических, финансовых и материально-производственных ресурсов, с целью получения большего объема продукции при сокращении величины затрат.

Сельскохозяйственное освоение каждой отдельной территории имеет свои особенности и проходит различно для каждой отдельной территории. В России с её весьма сложными и разнообразными природными условиями вопрос об особенностях сельскохозяйственного освоения территории особенно важен.

Активной стороной, определяющей тип освоения территории, всегда является общество. Но результат освоения в значительной степени зависит также от природной основы территории, от того, как она «принимает» воздействие общества, насколько способна накапливать результаты человеческого труда и сохранять в течение длительного времени. Следовательно, при освоении территории необходимо сопоставление двух групп взаимосвязанных процессов – производственных и природных. От сочетания и взаимодействия этих процессов зависит освоение территории, в ходе которого создаётся основа для размещения производительных сил.

В отличие от других отраслей национальной экономики сельское хозяйство в наибольшей степени подвержено влиянию погодных условий и плодородия почв. Именно эта отрасль доказывает невыгодное (северо-восточное) макрорасположение России.

В настоящее время сельское хозяйство нашей страны находится в состоянии экономического, экологического и социального кризиса. Функционирование сельскохозяйственного производства происходит на фоне развития промышленности, транспортного и дорожного строительства, расширения территории городов и других поселений. Это приводит к усилению антропогенной нагрузки на окружающую природную среду, в том числе и на земельные ресурсы, составляющие основу сельскохозяйственного производства. Одним из проявлений такого воздействия является техногенное загрязнение земель, используемых в аграрном производстве. Загрязнение продуктивных угодий оказывает непосредственное влияние на экономику сельского хозяйства, поскольку приводит к сокращению обрабатываемых площадей, снижению урожайности сельскохозяйственных культур, уменьшению объемов производства, ухудшению качества аграрной продукции. Все это требует разработки новых подходов к организации использования земельных ресурсов в сельскохозяйственном производстве с учетом современных экономических условий и экологического состояния территории.

Земельному фонду Пензенской области принадлежат 4335,2 тыс. га, т.е. 4 % от территории Приволжского Федерального округа или 0,23 % от территории Российской Федерации. Структура земельного фонда Пензенской области показана на круговой диаграмме (рис. 13). Сельскохозяйственные земли занимают самое значимое место в земельном фонде Пензенской области – являясь одновременно средством производства и территориальным базисом, они служат основой продовольственной

безопасности и независимости, а также осуществляют роль резерва для развития земель иных категорий.

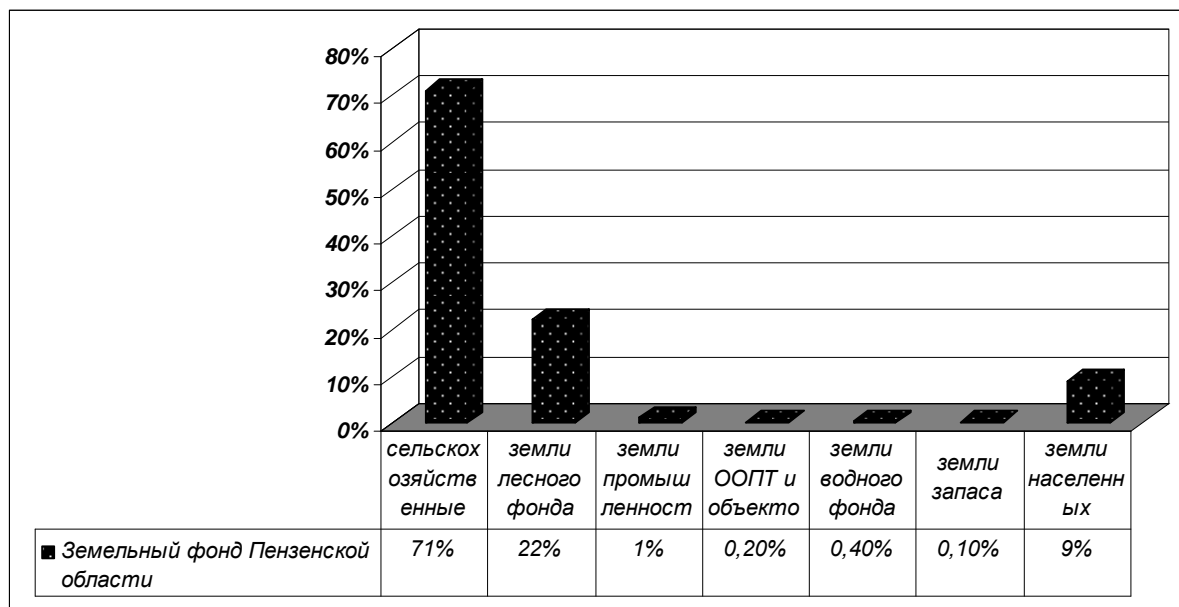


Рис. 13. Структура земельного фонда Пензенской области в % соотношении

В табл.5 показаны муниципальные районы в разрезе их общей площади, площади сельхоз угодий, численности населения и количестве городских и сельских населенных пунктов, из которой видно, что наименьшую территорию имеет Спасский район – 730 км², а наибольшую – Пензенский – 2920 км² (что произошло в результате слияния Пензенского и Кондольского районов).

Т а б л и ц а 5

Общие сведения о муниципальных районах Пензенской области

№ п/п	Муниципальный район	Площадь района всего, км ²	Площадь с.-х. угодий всего, га	Население, чел.	Кол-во городских н/п	Кол-во сельских н/п
1	2	3	4	5	6	7
1	Башмаковский	1710	146890	23218	1	15
2	Бековский	1060	82656	17102	1	10
3	Белинский	2020	173899,5	30897	1	18
4	Бессоновский	1340	81228	42811	-	11
5	Вадинский	1030	81444	9992	-	12
6	Городищенский	2160	95660	50348	3	17
7	Земетчинский	2070	119610	27142	1	15
8	Иссинский	950	83402	11657	1	7
9	Каменский	2170	183162	61597	1	19
10	Камешкирский	1200	88960	13117	-	11
11	Кольшлейский	1660	150527	26634	1	17
12	Кузнецкий	2100	91646	40867	2	13

Окончание табл. 5

1	2	3	4	5	6	7
13	Лопатинский	1440	111930	15081	-	13
14	Лунинский	1620	105979	19918	1	14
15	Малосердобинский	990	91334,69	10605	-	9
16	Мокшанский	2300	178496	28951	1	15
17	Наровчатский	880	75535	12191	-	13
18	Неверкинский	1050	72399,5	17486	-	15
19	Нижнеломовский	1850	124205,8	43875	1	15
20	Никольский	2500	102683	36797	2	14
21	Пачелмский	1410	99762,2	16734	1	12
22	Пензенский	2920	216904	50847	1	26
23	Сердобский	1695	132324	55878	1	14
24	Сосновоборский	1630	156732	17980	1	13
25	Спасский	730	63703	12763	1	9
26	Тамалинский	1130	113939,4	17496	1	14
27	Шемышейский	1500	93680	17852	1	15

Плотность населения области в целом составляет 31,8 чел./км². Наименьшая плотность наблюдается в Вадинском районе, составляющая 9,7 чел./км², где на одного жителя приходится 0,12 га сельхоз угодий (одно из самых низких по области значений). Наибольшая напряженность на территорию ощущается в Сердобском районе – 33 чел./км², где на одного жителя приходится 0,42 га сельхоз угодий и Бессоновском районе – 32 чел./км², где на жителя – 0,5 га сельхоз угодий (самый высокий показатель по области). В среднем на одного жителя области приходится около 0,42 га сельскохозяйственных угодий, что позволяет говорить о безопасности региона с точки зрения стратегического развития сельских территорий и агропромышленного комплекса.

В государственной и муниципальной собственности находится 1069,6 тыс. га (34,8 %), из которых 40,1 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них передано в аренду гражданам 0,9 тыс.га, в пользование юридическим лицам – 27,3 тыс. га и в аренду – 11,9 тыс. га. К собственности Пензенской области отнесено 91,3 тыс. га, из них передано в аренду гражданам 1,9 тыс.га, в пользование юридическим лицам 3,0 тыс.га, в аренду юридическим лицам – 84,0 тыс. га; 51,4 тыс. га отнесены к муниципальной собственности и переданы юридическим лицам в аренду.

Общая площадь земель предприятий и организаций, занимающихся сельскохозяйственным производством по состоянию на 01.01.2013 г. составляет 2055,7 тыс. га, из которых:

в хозяйственных товариществах и обществах использовалось 1167,7 тыс. га, в том числе находящихся в собственности юридических лиц 507,1 тыс. га, в общей долевой собственности граждан – 117,7 тыс. га, из них не востребоваанные земельные доли на площади 44,0 тыс. га, находящихся в

государственной и муниципальной собственности 326,6 тыс. га, из них предоставлено на праве пользования – 23,3 тыс. га, на праве аренды 302,5 тыс. га. Земли иных физических и юридических лиц, а также органов власти использовались предприятиями на площади 216,3 тыс. га;

в производственных кооперативах использовалось 692,2 тыс. га, в том числе находящихся в собственности юридических лиц 9,0 тыс. га, в общей долевой собственности граждан – 541,0 тыс. га, из них не востребованные земельные доли на площади 138,2 тыс. га, находящихся в государственной и муниципальной собственности 126,4 тыс. га, из них предоставлено на праве пользования 105,1 тыс. га, на праве аренды 21,3 тыс. га, иных физических и юридических лиц, а также органов власти и использовалось предприятиями – 15,8 тыс. га;

в государственных и муниципальных унитарных сельскохозяйственных предприятиях используется 143,2 тыс. га, из них находящиеся в общей долевой собственности граждан – 9,1 тыс. га, в т.ч. не востребованные земельные доли на площади 0,9 тыс. га, находящиеся в государственной и муниципальной собственности 132,1 тыс. га, из них предоставлено на праве пользования 53,8 тыс. га, на праве аренды 68,6 тыс. га, в собственности иных физических и юридических лиц, а также органов власти, использовалось предприятиями – 2,0 тыс. га;

в научно-исследовательских и учебных учреждениях и заведениях использовалось 16,7 тыс. га, из них находящиеся в государственной и муниципальной собственности 14,7 тыс. га, в том числе предоставлено на праве пользования 13,5 тыс. га, на праве аренды 1,2 тыс. га, в собственности иных физических и юридических лиц, а также органов власти и использовалось предприятиями – 0,1 тыс. га;

в подсобных хозяйствах – использовалось 6,5 тыс. га, из них находящиеся в собственности юридического лица 0,5 тыс. га, находящиеся в государственной и муниципальной собственности 4,4 тыс. га, из которых предоставлено на праве пользования 2,3 тыс. га, на праве аренды 2,1 тыс. га, в собственности иных физических и юридических лиц, а также органов власти и использовалось – 1,6 тыс. га;

в прочих предприятиях и организациях использовалось 29,4 тыс. га, из них находящиеся в собственности юридического лица 0,9 тыс. га, находящиеся в общей долевой собственности граждан – 0,4 тыс. га, находящиеся в государственной и муниципальной собственности – 13,3 тыс. га, предоставлено на праве пользования – 8,3 тыс. га, на праве аренды – 5,0 тыс. га. Земли иных физических и юридических лиц, а также органов власти использовались на площади 14,8 тыс. га.

Основными угодьями являются сельскохозяйственные – 1898,8 тыс. га или 92,4 % от общей площади, в том числе пашни – 1535,0 тыс. га (74,7 %),

залежи – 102,8 тыс. га (5,0 %), многолетних насаждений – 3,9 тыс. га (0,2 %), сенокосов – 31,5 тыс. га (1,5 %), пастбищ – 225,6 тыс. га (11,0 %).

Из общей площади сельскохозяйственных угодий 1898,8 тыс. га, хозяйственными товариществами и обществами используется 1135,1 тыс. га, производственными кооперативами – 588,9 тыс. га, государственными и муниципальными унитарными предприятиями – 127,3 тыс. га, научно-исследовательскими и учебными учреждениями и заведениями – 15,0 тыс. га, подсобными хозяйствами – 6,0 тыс. га, прочими предприятиями и организациями – 26,5 тыс. га.

Общая площадь земель граждан, занимающихся производством сельскохозяйственной продукции по состоянию на 01.01.2013 г. составляет 984,8 тыс. га, из которых в собственности граждан находится 550,9 тыс. га, в собственности юридических лиц – 13,3 тыс. га, в государственной и муниципальной собственности – 358,6 тыс. га, из них предоставлено гражданам на праве пожизненного наследуемого владения – 6,9 тыс. га, на праве пользования – 25,3 тыс. га, на праве аренды – 102,2 тыс. га.

Основными угодьями являются сельскохозяйственные – 964,8 тыс. га или 98,0 % от общей площади, в том числе пашни – 633,5 тыс. га (64,3 %), залежи – 34,7 тыс. га (3,5 %), многолетних насаждений – 17,2 тыс. га (1,7 %), сенокосов – 22,8 тыс. га (2,3 %), пастбищ – 256,6 тыс. га (26,2 %).

По состоянию на 01.01.2013 г. в области насчитывается 2409 крестьянских (фермерских) хозяйства и индивидуальных предпринимателей на площади 271,5 тыс. га земель.

По состоянию на 01.01.2013 г. в области насчитывается 237863 личных подсобных хозяйства на площади 70,5 тыс. га и 137863 семей, имеющих индивидуальные жилые дома на площади 10,6 тыс. га.

Количество личных подсобных хозяйств уменьшилось на 13, а площадь увеличилась на 0,1 тыс. га.

Увеличилось количество земельных участков, предоставленных гражданам под индивидуальное жилищное строительство на 174, а площадь – на 0,1 тыс. га.

Жители области садовыми и огородными участками обеспечены полностью. Участки для садоводства получили 172895 семей на площади 13,1 тыс. га, под огородничество – 33017 семьи на площади 4,0 тыс. га.

Безусловно, положение сельскохозяйственных земель (их использование и не использование в сельскохозяйственном производстве) влияет на развитие сельских территорий так, как данные земли являются объектами налогообложения и приносят доход и муниципальным бюджетам и областному бюджету.

Несмотря на многообразие различных форм хозяйствования, эффективность использования земель остается очень низкой. Бесхозность земель существенно снизила их продуктивные качества. В 2006г. выявлено не ис-

пользованной пашни в сельскохозяйственном производстве в течение ряда лет на площади 197,5 тыс.га. Большие площади пашни не обрабатывались: в Никольском районе – 31,5 тыс. га, Городищенском – 27,7 тыс. га, Шемышейском – 21,6 тыс. га.

Остается очень низкой эффективность использования угодий. В целом не используется около 27 % земли области, а коллективно-долевая земля используется лишь на 32 %. Для вовлечения заброшенных участков в сельскохозяйственный оборот, их «восстановление» для сельскохозяйственного производства и приобретение для обработки полей сельскохозяйственной техники, необходимы инвестиции порядка 10-15 тыс. руб./га.

1.4. Управление земельными ресурсами как средой местожительства сельского населения

В большинстве стран мира критерием разделения городских и сельских населённых пунктов является численность населения и характер занятости населения. Сельские населённые пункты не всегда по своим функциям обязательно должны быть сельскохозяйственными, сюда же относят небольшие промышленные, транспортные, рекреационные населённые пункты. Часто сельский населённый пункт имеет несколько функций. С ростом сельского населённого пункта, увеличением числа функций может происходить его постепенное превращение в город.

Наиболее сложной и дорогостоящей из всех задач жизнеобеспечения сельских поселений является задача улучшения жилищных условий сельских жителей и обеспечения жилых домов коммунальными услугами. Решить эту задачу за счет самих жителей и средств местных бюджетов в современных условиях невозможно.

В целях улучшения жилищных условий сельских граждан, не обладающих достаточными собственными накоплениями, Правительством России была принята Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года» (с последующем продлением), которая предусматривает:

- формирование финансовых, организационных и кредитно-финансовых механизмов приобретения и строительства жилья, включая механизмы ипотечного жилищного кредитования;
- создание механизмов, способствующих привлечению внебюджетных средств в жилищное строительство в сельской местности.

Средства федерального бюджета выделяются на безвозвратной основе субъектам РФ на условиях долевого финансирования, осуществляемого в порядке межбюджетных отношений, в виде субсидий гражданам на строительство (приобретение) жилья в сельской местности.

Увеличение жилищного строительства на селе влечет за собой рост отраслей строительной индустрии – деревообработки, производства строи-

тельных материалов из местных сырьевых источников, металлоконструкций, повышает занятость населения. Новое жилье стимулирует приобретение новой бытовой техники и товаров длительного пользования.

Выполнение программных мероприятий позволит:

- улучшить жилищные условия более чем 141 тысяче сельских семей и повысить уровень коммунального обустройства жилья в сельской местности;

- сформировать систему ипотечного жилищного кредитования в сельской местности на базе государственных стандартов, разрабатываемых для создания системы ипотечного жилищного кредитования граждан, постоянно проживающих в сельской местности, порядок выдачи и погашения ипотечных жилищных кредитов, их обслуживания, а также механизм их рефинансирования;

- привлечь для финансового обеспечения внебюджетные источники финансирования, в том числе кредиты коммерческих банков.

Одной из важных задач муниципального управления в сельской местности является регулирование планировки и застройки сельских поселений. В соответствии с требованиями Закона № 131 и Градостроительного кодекса РФ (ГрадК РФ) каждый муниципальный район должен иметь утвержденную схему территориального планирования, а каждое сельское поселение – утвержденный генеральный план, правила землепользования и застройки, местные нормативы градостроительного проектирования, иную документацию по планировке территории. Разработка такой документации требует времени, значительных финансовых средств и привлечения квалифицированных специалистов и организаций. Органы государственной власти субъектов РФ должны оказать сельским поселениям содействие в организации и финансировании этой работы.

Крайне важным является обеспечение гласности при рассмотрении градостроительной документации. Правила землепользования и застройки, определяющие политику органов местного самоуправления сельских поселений в этой сфере, должны согласно Закону № 131 в обязательном порядке пройти через публичные слушания до их утверждения.

Другой важнейшей задачей сельских поселений является содержание инженерной инфраструктуры, обеспечивающей жизнедеятельность населенных пунктов. Основные решения в этой сфере должны приниматься представительными органами сельских муниципальных образований. Администрация сельского поселения (или по некоторым позициям администрация муниципального района на основе соглашения), как правило, наделяется следующими полномочиями:

- организация подготовки проектов застройки населенных пунктов, утверждение проектов и титульных списков строек, осуществляемых за счет средств местного бюджета, и контроль их соблюдения;

– организация за счет собственных средств и на долевых началах строительства и ремонта муниципальных жилых домов, объектов коммунального хозяйства и социально-культурного назначения, дорог, привлечение в установленном порядке к дорожному строительству сельскохозяйственных и других предприятий и организаций;

– выполнение функций заказчика по строительству муниципальных объектов;

– назначение приемочных комиссий и утверждение актов приемки в эксплуатацию законченных строительных объектов;

– выдача разрешений на строительство на территории населенных пунктов жилых домов, объектов производственного и иного назначения; приостановка строительства, осуществляемого с нарушением утвержденных проектов, планов и правил застройки;

– контроль работы транспортных предприятий и организаций на территории муниципального образования, согласование маршрутов и графиков движения транспорта, привлечение на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятия и организаций, действующих на подведомственной территории;

– организация работы предприятий связи, развитие радио- и телевидения;

– организация эксплуатации муниципального жилищного фонда, объектов коммунального и дорожного хозяйства, предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения, входящих в состав муниципальной собственности;

– распределение в установленном порядке муниципального жилищного фонда, ведение учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставление им жилых помещений в домах муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, решение вопросов приватизации муниципальных домов и квартир, использования нежилых помещений, аренды зданий и сооружений, находящихся в муниципальной собственности;

– принятие мер по обеспечению населения топливом;

– благоустройство населенных пунктов, привлечение на договорной основе к этой работе предприятий, учреждений, организаций, а также населения;

– контроль благоустройства производственных территорий в сельских поселениях, организация озеленения, охраны зеленых насаждений и водоемов, участие в создании мест массового отдыха граждан, присвоение наименований улицам и другим частям населенных пунктов, нумерация домов;

– координация планов розничного товарооборота организаций торговли в сельских поселениях, организация рынков и ярмарок;

– становление правил торговли, контроль соблюдения цен и правил торговли, санитарного состояния мест торговли;

– установление удобного для населения режима работы предприятий коммунального хозяйства, торговли и общественного питания, бытового обслуживания населения;

– содержание кладбищ, обеспечение поддержания в надлежащем состоянии иных мест погребения.

Сельские поселения необходимо проектировать на основе градостроительных прогнозов и программ, генеральных схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил Российской Федерации; схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил крупных географических регионов и национально-государственных образований; схем и проектов районной планировки административно-территориальных образований; территориальных комплексных схем охраны природы и природопользования зон интенсивного хозяйственного освоения и уникального природного значения, включающих мероприятия по предотвращению и защите от опасных природных и техногенных процессов.

Территорию для развития сельских поселений необходимо выбирать с учетом возможности ее рационального функционального использования на основе сравнения вариантов архитектурно-планировочных решений, технико-экономических, санитарно-гигиенических показателей, топливно-энергетических, водных, территориальных ресурсов, состояния окружающей среды, с учетом прогноза изменения на перспективу природных и других условий. При этом необходимо учитывать предельно допустимые нагрузки на окружающую природную среду на основе определения ее потенциальных возможностей, режима рационального использования территориальных и природных ресурсов с целью обеспечения наиболее благоприятных условий жизни населению, недопущения разрушения естественных экологических систем и необратимых изменений в окружающей природной среде.

Организацию территории сельского поселения необходимо предусматривать в увязке с общей функциональной организацией территории хозяйства, как правило, выделяя селитебную и производственную территории.

Численность населения на расчетный срок следует определять на основе данных о перспективах развития поселения в системе расселения с учетом демографического прогноза естественного и механического прироста населения и маятниковых миграций.

Планировочную структуру сельских поселений следует формировать, обеспечивая компактное размещение и взаимосвязь функциональных зон; рациональное районирование территории в увязке с системой обществен-

ных центров, инженерно-транспортной инфраструктурой; эффективное использование территории в зависимости от ее градостроительной ценности; комплексный учет архитектурно-градостроительных традиций, природно-климатических, ландшафтных, национально-бытовых и других местных особенностей; охрану окружающей среды, памятников истории и культуры.

Планировочную структуру селитебной территории сельских поселений следует формировать с учетом взаимоувязанного размещения зон общественных центров, жилой застройки, улично-дорожной сети, озелененных территорий общего пользования, а также в увязке с планировочной структурой поселения в целом в зависимости от его величины и природных особенностей территории.

В сельских поселениях при компактной планировочной структуре жилым районом может быть вся селитебная территория.

Селитебная территория сельского поселения не должна пересекаться автомобильными дорогами I, II и III категорий, а также дорогами, предназначенными для движения сельскохозяйственных машин и прогона скота.

В сельских поселениях следует предусматривать преимущественно одно-, двухквартирные жилые дома усадебного типа, допускаются многоквартирные блокированные дома с земельными участками при квартирах, а также (при соответствующем обосновании) секционные дома высотой до 4 этажей.

В сельских поселениях размер земельного участка при доме (квартире) определяется заданием на проектирование по местным условиям с учетом демографической структуры населения в зависимости от типа дома. Предельные размеры земельных участков для индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства устанавливаются местными органами власти.

Для жителей секционных домов хозяйственные постройки для скота выделяются за пределами селитебной территории; при секционных домах допускается устройство встроенных или отдельно стоящих коллективных подземных хранилищ сельскохозяйственных продуктов, площадь которых определяется региональными (территориальными) строительными нормами, а при их отсутствии заданием на проектирование.

Площадь застройки сблокированных сараев для скота не должна превышать 800 м². Для предварительного определения потребной селитебной территории сельского поселения допускается принимать следующие показатели на один дом (квартиру), га, при застройке:

домами усадебного типа с участками при доме (квартире) площадью, м ² :	
2000	0,25 – 0,27;
1500	0,21 – 0,23;
1200	0,17 – 0,20;

1000	0,15 – 0,17;
800	0,13 – 0,15;
600	0,11 – 0,13;
400	0,08 – 0,11;

секционными домами без участков при квартире с числом этажей:

2	0,04;
3	0,03;
4	0,02.

При организации обособленных хозяйственных проездов для прогона скота площадь селитебной территории увеличивается на 10 %.

При подсчете площади селитебной территории исключаются не пригодные для застройки территории – овраги, крутые склоны, скальные выступы, магистральные оросительные каналы, селесбросы, земельные участки учреждений и предприятий обслуживания межселенного значения.

Плотность населения на селитебной территории сельского поселения, чел/га, устанавливается региональными (территориальными) строительными нормами.

Главным градостроительным принципом комплексной организации полноценной жилой застройки является ее проектирование как единой системы на основе составляющих подсистем. К основным подсистемам жилой застройки относятся:

- архитектурно-планировочная структура селитебной территории, ее функциональная организация и эффективность использования;
- структура жилищного фонда по квартирному составу, типам и этажности жилых зданий с учетом социально-демографического состава семей;
- организация общественного обслуживания, обеспечивающая взаимодействие всех его видов, возможность кооперирования общественных зданий и использования для размещения учреждений обслуживания первых этажей и подземного пространства;
- организация транспортного обслуживания и пешеходного движения, обеспечивающая безопасность пешеходов, удобные подъезды к жилым и общественным зданиям, изоляцию транспортного движения от пешеходного;
- архитектурно-ландшафтная организация жилых территорий, обеспечивающая здоровую экологически чистую среду обитания, защиту от вредных природных и антропогенных воздействий.

Другим градостроительным принципом комплексной организации жилой застройки является планирование, проектирование и реализация жилых образований как единых архитектурно-строительных объектов одним заказчиком, подрядчиком и проектировщиком.

Переход к комплексным строительным объектам позволит осуществить одновременно ввод в эксплуатацию жилых и общественных зданий

и благоустройство жилых территорий, создаст благоприятные условия для архитектурной интеграции жилья с элементами культурно-бытового обслуживания.

В пределах селитебной территории сельских поселений допускается размещать промышленные предприятия, не выделяющие вредные вещества, с непожароопасными и невзрывоопасными производственными процессами, не создающие шума, превышающего установленные нормы, не требующие устройства железнодорожных подъездных путей. При этом расстояние от границ участка промышленного предприятия до жилых зданий, участков детских дошкольных учреждений, общеобразовательных школ, учреждений здравоохранения и отдыха следует принимать не менее 50 м.

Минимальную площадь озеленения санитарно-защитных зон следует принимать в зависимости от ширины зоны, %:

до 300 м	60;
св. 300 до 1000 м	50;
св. 1000 до 3000 м	40.

Со стороны селитебной территории необходимо предусматривать полосу древесно-кустарниковых насаждений шириной не менее 50 м, а при ширине зоны до 100 м – не менее 20 м.

При размещении сельскохозяйственных предприятий и других объектов необходимо предусматривать меры по исключению загрязнения почв, поверхностных и подземных вод, поверхностных водосборов, водоемов и атмосферного воздуха.

В сельских поселениях необходимо предусматривать, как правило, непрерывную систему озелененных территорий и других открытых пространств. Удельный вес озелененных территорий различного назначения в пределах застройки городов (уровень озелененности территории застройки) должен быть не менее 40 %, а в границах территории жилого района не менее 25 % (включая суммарную площадь озелененной территории микрорайона).

На рис. 14 приведены данные по среднестатистической структуре населенных пунктов России по угодьям.

Распределение земель населенных пунктов, находящихся в муниципальной собственности, по принадлежности к городским и сельским поселениям в 2006-2013 гг. представлено на рис. 15. Площадь земель городов и поселков составила на 1 января 2013 года 8193,9 тыс. га. Увеличение площади земель населенных пунктов, находящихся в собственности муниципалитетов, произошло за указанный период с 10,9 тыс.га до 408,7 тыс.га. При этом изменился баланс распределения площадей между городскими и сельскими поселениями. В 2006 г. 34 % территорий населенных пунктов в собственности муниципалитетов приходилось на городские населенные пункты и 66 % – на сельские поселения. Однако к 2013 г.

ситуация кардинально изменилась: возросла доля городских поселений до 77 % за счет расширения городской черты. В городах и поселках передача земель в собственность в большей степени коснулась земель сельскохозяйственного использования (50 % от всех городских земель, находящихся в частной собственности) и земель, занятых индивидуальной жилой застройкой (43 %).

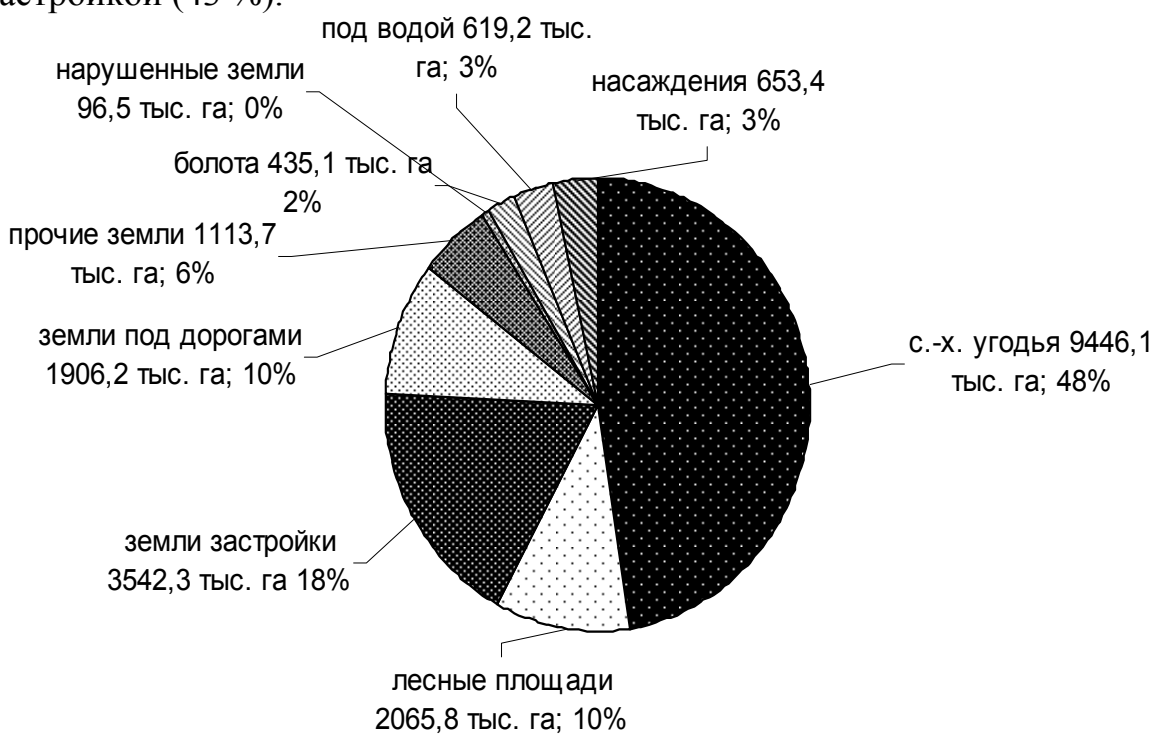


Рис. 14. Структура земель населенных пунктов по угодьям

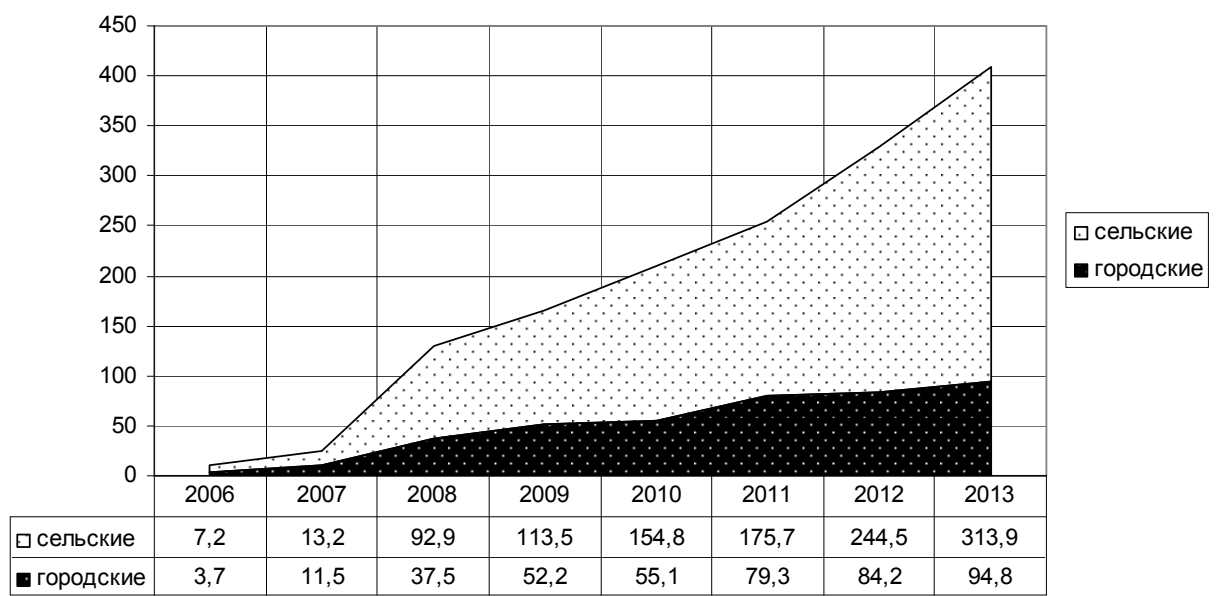


Рис. 15. Распределение земель между городскими и сельскими населенными пунктами по России

Отличительная особенность российских населенных пунктов – преобладание строительства типовых многоквартирных домов высокой этажности из недорогого материала. Доля ввода общей площади жилья в многоквартирных домах, имеющих 12 и более этажей, составляет 23 % общего ввода жилья или 43 % объема ввода жилья профессиональными застройщиками; от 4 до 8 этажей – 8,8 % или 15,6 % объема ввода жилья профессиональными застройщиками. Другой отличительной особенностью является высокая доля индивидуального жилищного строительства, в среднем составляя около 30 % общего количества построенных жилых помещений. Данное строительство доминирует в сегменте 1-2-х этажных домов в сельской местности вблизи городов. Указанные пропорции достаточно стабильны на протяжении последних 10 лет.

Категория земель населенных пунктов в Пензенской области составляет 228,2 тыс. га, из которых в собственности граждан находится 56,9 тыс. га, юридических лиц 1,3 тыс. га и в государственной и муниципальной собственности 170,0 тыс. га, из которых 3,9 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них передано юридическим лицам в пользование 2,2 тыс. га, в аренду – 1,7 тыс. га; 0,9 тыс. га отнесено к собственности Пензенской области и передано юридическим лицам в пользование 0,5 тыс.га; 1,0 тыс.га отнесена к муниципальной собственности, которая передана в аренду юридическим лицам.

Т а б л и ц а 6

Сведения о жилищном фонде в Пензенской области

	Наличие жилищного фонда по состоянию на конец года (общая площадь жилых помещений, всего, тыс. м2)	Движение жилищного фонда за год, тыс. м2		Оборудование жилищного фонда всеми видами благоустройства на конец года, в %
		прибыло общей площади	выбыло общей площади	
2000	30021,7	445,3	196,9	х
2001	30184,8	247,4	84,3	х
2002	30421,3	271,4	34,9	х
2003	30621,8	253,7	53,2	х
2004	30796,1	285,1	110,8	х
2005	30920,4	335,9	211,6	х
2006	31307,6	438,0	50,8	56,1
2007	31772,1	578,4	113,9	56,5
2008	32332,9	615,1	54,3	56,8
2009	32816,7	578,1	94,3	57,3
2010	33359,0	763,4	221,1	57,6
2011	34139,6	883,3	102,7	58,5
2012	34802,1	853,3	190,8	59,4
2013	35145,1	1154,2	811,2	63,2

В ближайшее время в пригородах Пензы будет осуществляться активное строительство жилья эконом-класса. Цена в домах эконом-класса обычно не превышает 30 тысяч рублей, что является одним из самых низких показателей в Приволжском федеральном округе. При этом строительство ведется в районах с хорошо развитой инфраструктурой (город «Спутник», поселок «Заря»). Кроме того, в районах Пензенской области уже есть готовые квартиры эконом-класса, цена на которые значительно ниже, чем в самой Пензе.

Очень медленными темпами строится жилье в Пензе, Заречном, Кузнецке, а также в Спасском, Малосердобинском, Кольшлейском, Нижнеломовском районах.

Т а б л и ц а 7

Ввод жилья за январь-август 2014 года

№ п/п	Наименование городов, районов	Прогнозный показатель по вводу жилья на 2014 год, кв.м	Ввод за январь-август 2014 года, кв.м	В % к соответствующему периоду прошлого года	В % к прогнозному показателю на 2014 год
1	2	3	4	5	6
1	г.Пенза	450000	143682	101,2	31,9
2	г.Кузнецк	51000	20711	в 2,2р.	40,6
3	г.Заречный	25000	12208	в 5,2р.	48,8
4	Башмаковский	7740	2737	103,4	35,4
5	Белинский	6110	3874	102,3	63,4
6	Бековский	4420	2256	141,6	51,0
7	Бессоновский	40250	18853	105,8	46,8
8	Вадинский	2890	1212	109,0	41,9
9	Городищенский	19600	10043	104,8	51,2
10	Земетчинский	7730	5100	101,2	66,0
11	Иссинский	2980	1689	101,0	56,7
12	Каменский (и г.Каменка)	13000	6323	156,8	48,6
13	Камешкирский	2860	1492	102,6	52,2
14	Кольшлейский	4130	1908	102,8	46,2
15	Кузнецкий	9500	6753	122,2	71,1
16	Лопатинский	2960	1461	107,5	49,4
17	Лунинский	6215	3657	106,2	58,8
18	М.Сердобинский	1300	499	161,5	38,4
19	Мокшанский	40000	5736	129,5	14,3
20	Наровчатский	3900	3448	101,4	88,4
21	Неверкинский	3470	1894	115,1	54,6
22	Н.Ломовский	12250	5531	101,0	45,2
23	Никольский	6800	4514	101,1	66,4
24	Пачелмский	6000	3052	106,8	50,9
25	Пензенский	160000	90465	111,4	56,5
26	Сердобский (и г.Сердобск)	10000	3970	99,1	39,7

Окончание табл. 7

1	2	3	4	5	6
27	Сосновоборский	6860	3301	104,8	48,1
28	Спасский	4580	2125	71,3	46,4
29	Тамалинский	4430	2199	110,3	49,6
30	Шемышейский	5900	3362	110,4	57,0
	И Т О Г О :	900000	374055	112,0	41,6
	в т.ч. индивидуальное		170099	84,5	
	многоквартирное		203956	149,6	

1.5. Маркетинг-менеджмент на рынке земли в сельской местности

Земельные ресурсы как товар субъектов России рассматриваются как территория в целом, на которой осуществляется жизнедеятельность социума и как идентифицированные земельные участки под различные цели использования, в том числе и инвестиционные площадки. Соответственно, земля-товар является объектом воздействия маркетинговых инструментов и, удовлетворяя такие человеческие потребности, как местожительство, место и средство работы, место отдыха, определяет следующие типы маркетингового управления: маркетинг местожительства; маркетинг зон хозяйственной эксплуатации земли; маркетинг мест отдыха. Здесь стратегии маркетингового управления могут заключаться в том, чтобы продать территорию как единое целое или в виде земельных участков либо инвестиционных площадок жителям – чтобы удержать существующих или привлечь новых; инвесторам и бизнесменам – чтобы размещали на территории свои капиталы, ресурсы; туристам и турбизнесу – чтобы с интересом пользовались услугами данной местности.

Маркетинг-менеджмент земельных ресурсов – это целенаправленная деятельность государственных и муниципальных органов власти по организации эффективного и рационального использования земли с учетом удовлетворения общественных и индивидуальных интересов по обеспечению устойчивого развития территории. С позиции маркетинга земельных ресурсов, под устойчивым развитием территорий России понимается благосостояние и процветание общества, обеспечивающее:

- предоставление населению мест для комфортного и достойного проживания, расширенное воспроизводство населения, эскалация синергии уровня и качества условий для его жизнедеятельности, сохранение исторически сложившегося образа жизни и культуры землепользования;
- предоставление населению мест для работы в целях производства общественных благ: продовольствия, сельскохозяйственного сырья, несельскохозяйственных товаров и услуг и т.п.;

– предоставление населению мест для отдыха, рекреационных услуг, сохранение исторически освоенных ландшафтов, а также поддержание экологического равновесия в биосфере.

Для того чтобы успешно продвигать предложение земли-товара, органы власти сельской администрации должны проанализировать, что конкретно они предполагают отдать (ценность земли для разных потребителей при различных видах землепользования) и что получить взамен в результате транзакции (инвестиционный капитал, бизнес, налоги, человеческие ресурсы и пр.). Поэтому им имеет смысл представлять, как земля-товар выглядит в глазах потребителя, покупателя (внутренние субъекты – население и хозяйствующие организации, внешние субъекты – инвесторы, бизнесмены, туристы, население) для того, чтобы вовремя скорректировать ценность и цену земельного участка.

Для определения ценности земли-товара необходимо, во-первых, выявить количественно-качественные характеристики земли-товара, определить ориентиры необходимых потенциалов развития; во-вторых – произвести сегментацию потребителей территории, отобрать нужный сегмент, для которого в дальнейшем производить позиционирование и продвижение предложения. Земельные ресурсы отличаются своей способностью выполнять множество функций, сочетать мультиатрибутивные характеристики, предоставляя на земельный рынок широкий ассортимент товара, удовлетворяющий различные человеческие и производственные потребности. В табл. 8 представлены концепции маркетинга земельных ресурсов в разрезе характеристики земли-товара.

Т а б л и ц а 8

Концепции маркетинга земельных ресурсов в разрезе характеристики мультиальтернатив земли-товара

№ п/п	Показатели	Мультиальтернативы земли-товара		
		3		
1	Функции земли-товара	Земля как место жительства	Земля как место работы/фактор производства	Земля как место отдыха
2	Категория земель	Земли населенных пунктов	Земли с.-х. назначения, земли промышленности и иного специального назначения, земли лесного фонда, земли населенных пунктов	Земли лесного фонда, земли водного фонда, земли особо охраняемых природных территорий
3	Тип маркетинга земельных ресурсов	Маркетинг жилья	Инвестиционный маркетинг, лэнд-девелопмент, маркетинг зон хозяйственной застройки	Маркетинг туризма, маркетинг мест отдыха

Окончание табл. 8

1	2	3		
4	Базовые атрибуты земли-товара	Местоположение, цена, плодородие почвы, площадь, состояние окружающей участок среды, соседство, рельеф, инфраструктура, юридический портфель и т.п.		
5	Концепции:			
	1. Производственная	Увеличение налогооблагаемой базы, собираемости земельных и коммунальных платежей	Увеличение объемов строительства, уменьшение себестоимости производства, повышение урожайности с.-х. продукции	Наращивание природного биопотенциала территории
	2. Товарная	Ассортимент земельных участков с комфортной и благоприятной средой для проживания населения	Формирование конкурентоспособных земельных участков с развитой инфраструктурой для целей строительства, установление вида использования, территориальной зоны	Формирование территории способной к привлечению гостей, на которой протекают естественные процессы, рекламная активность
	3. Сбытовая	Предложение участков, удовлетворяющих потребностям населения в жилье	Предложение участков, удовлетворяющих потребностям хозяйствующих субъектов в застройке, эксплуатации	Предложение участков, соответствующие целям воспроизводства и сохранения окружающей природной среды
	4. Традиционного маркетинга	Предложение участков, которые соответствуют потребностям и ожиданиям целевой аудитории		
	5. Социально-этического маркетинга	Реализация проектов и идей, которые положительно влияют на данную территорию, окружающую среду, уровень и качество жизнедеятельности людей, предотвращают экологические последствия		
	6. Маркетинга взаимодействия	Деятельность муниципальных властей учитывает все аспекты взаимоотношений с потребителями, покупателями, арендаторами земли и партнерами, ориентируется на выстраивание долгосрочных отношений с кругом заинтересованных участников		

Ситуация на земельном рынке существенно отражается на развитии сельских территорий страны. Земельный рынок базируется в основном в сфере передачи земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в аренду. Удельный вес указанных сделок в общем объеме сделок составляет по количеству сделок – 59,1 % и по площади – 77,2 %. Так, число сделок с государственными и муниципальными землями сократилось с 2009 г. с 3887691 до 3833580 к 2013 г., а площади сделок наоборот увеличились с 114018863,19 га до 164058010,3 га. Купля-продажа земли

гражданами и юридическими лицами составила 520209 сделок (3159634,35 га) в 2009 г. и 1130449 сделок (20886378,92 га) к 2013 г. Залог земель с 460247 га (43921 сделка) в 2009 г. вырос до 2447215,75 га (148932 сделка) к 2013 г.

В рамках маркетинг-менеджмента местожительства в регионах России осуществляется активное предложение населению на продажу или внаем объектов жилищного строительства и прилегающей к ним среды (благоустройство, инженерное и транспортное обеспечение, природа, соседство). Крупные строительные фирмы исследуют потребности в жилье и создают жилища в расчете на ценовые и прочие предпочтения конкретных сегментов рынка. Некоторые многоэтажные жилые дома строят специально в расчете на элиту, другие – в расчете на престарелых. И те и другие дома обладают особенностями, символами и службами, отвечающими специфике своих жильцов. Конкуренция в маркетинге местожительства способствует ориентированию девелоперов на удовлетворение индивидуальных запросов населения, направленных на то, чтобы жилье обладало особыми потребительскими ценностями. Так, в 2013 г. введено на 5,5 % больше жилья, чем в 2012 году. Указанный объем составил около 69,5 млн м² (912,1 тыс. квартир) (в 2012 году было введено 65,7 млн м² жилья, 105,6 % к 2011 году).

Среди субъектов России наибольшие объемы жилищного строительства осуществлялись в Московской области, где введено 9,9 % от сданной в эксплуатацию общей площади жилья по стране, Краснодарском крае – 5,7 %, Москве – 4,5 %, Тюменской области – 3,9 %, Санкт-Петербурге – 3,7 %, Республике Башкортостан – 3,6 %, Республике Татарстан – 3,5 %, Ростовской области – 3,1 %, Челябинской области – 2,6 %, Свердловской, Самарской и Новосибирской областях – по 2,5 %. В этих субъектах Российской Федерации построено чуть меньше половины введенной общей площади жилья в России. Вместе с тем, при значительных объемах жилищного строительства в этих субъектах Российской Федерации, в 2013 году наблюдалось снижение ввода жилья по сравнению с 2012 годом в Краснодарском крае – на 9,8 % и Свердловской области – на 6,8 %. В 2013 году индивидуальными застройщиками введено 224,4 тыс. жилых домов общей площадью 30,4 млн м², что составило 107,1 % к 2012 году. При этом доля индивидуального домостроения в общей площади жилья составила: в целом по России – 43,8 %; в республиках Алтай, Дагестан и Тыва, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской и Чеченской республиках, Белгородской и Тамбовской областях – от 70,6 до 98,5 %. Здесь прослеживается закономерность развития рынка земли для жилищного строительства вокруг областных центров. Самые высокие цены на землю формируются в этих центрах и прилегающих к ним районах.

В 2012 году в субъектах России было совершено более 1130,45 тыс. сделок купли-продажи (20 886,38 тыс. га) застроенных и незастроенных

земельных участков, заключенных гражданами и организациями. Граждане выкупили для индивидуального жилищного и дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества и животноводства 241882 земельных участков площадью 47,66 тыс. га, в том числе в населенных пунктах – 222 476 участков на площади 38,84 тыс. га. В сравнении с 2011 г. гражданам было продано на 13954 участка больше, при этом средняя площадь участка, приобретенного в собственность, изменилась с 0,29 до 0,20 га.

В течение 2012 года в Центральном федеральном округе гражданами и организациями было продано 324,75 тыс. земельных участков площадью 2 762,8 тыс. га, что составило 28,7 %, от количества сделок в целом по России. В Приволжском федеральном округе данный показатель составил 228,18 тыс. земельных участков (20,2 %), в Южном федеральном округе – 186,65 тыс. земельных участков (16,5 %), в Сибирском федеральном округе – 137,85 тыс. земельных участков (12,2 %), в Уральском федеральном округе – 106,60 тыс. земельных участков (9,4 %), в Северо-Западном (72,88 тыс. земельных участков), Северо-Кавказском (49,17 тыс. земельных участков) и Дальневосточном (24,37 тыс. земельных участков) федеральных округах количество сделок по продаже земельных участков, совершенных гражданами и юридическими лицами, составило 13,0 % от количества сделок в целом по России.

Маркетинг местожительства должен охватывать все аспекты деятельности строительной фирмы, начиная с изучения запросов будущих заказчиков на жилье, процедуры сегментирования, обоснования цен, выбора строительной площадки и проекта застройки, строительства жилого дома, продажи построенных квартир и их послепродажного сервисного обслуживания. Его инструменты позволяют не только удовлетворять запросы и вкусы потребителя, но часто оказывать и прямое воздействие на сам рынок, на покупательское поведение – управлять рынком жилья по заранее разработанному маркетинговому плану.

Маркетинг-менеджмент зон хозяйственной эксплуатации земли включает в себя хозяйственное освоение, продажу или сдачу в аренду незастроенных участков или с имеющимися на них объектами недвижимости типа заводов, магазинов, контор, складов и т.п., привлекая инвесторов и бизнесменов. В настоящее время обширные площади земель – один из основных источников привлечения инвестиционных ресурсов в регионы нашей страны.

Однако руководство регионов, реализуя землю-товар, не всегда задумывается о том, что данный участок может стоить на порядок дороже заявленной стоимости. Как правило, продажа земли под застройку, осуществляется без дополнительного информационного сопровождения в части ее качественных характеристик и направлений использования. Покупатель

зачастую редко представляет подробное состояние земли необходимое для планирования строительных работ, и самое главное покупатель не знает насколько экономически выгодно, то или иное направление использования данного земельного участка в конкретно взятом регионе. Органы власти, выступая продавцами, исследуют потребности хозяйствующих субъектов, в т.ч. потенциальных инвесторов, в земельных участках и предлагают комплексные решения проблем типа создания промышленных зон, торговых центров, новых административных зданий, коричневых и зеленых инвестиционных площадок. Торговцы землей разрабатывают маркетинговые программы, чтобы заинтересовать возможных вкладчиков капитала в предлагаемые участки. Подобные программы включают в себя и рекламу в СМИ, и пропаганду, и прямую почтовую рекламу, и визиты коммивояжеров, и проведение встреч с бесплатными обедами, и даже организацию бесплатных полетов для осмотра предлагаемых участков.

Потребители такой земли-товара – это деловой рынок: корпорации, холдинги, банки; а также спекулянты, рассчитывающие продать земельный участок после того, как он в достаточной мере повысится в цене. В любом случае, для многих покупателей покупка такой земли является прекрасной инвестиционной стратегией.

К примеру, количество проданных на торгах земельных участков в сравнении с 2011 годом в целом по России возросло с 29 342 до 34 706 участков, а по площади увеличилось с 74 166,91 га до 86 981,26 га. Доля сделок, совершенных на торгах, от общего объема продаж, составляет по количеству и площади земельных участков соответственно 9,26 % и 9,34 %. Основное количество земельных участков, проданных на торгах, расположено в населенных пунктах, при этом доминировали продажи земель под индивидуальное жилищное и дачное строительство (17 171 участок площадью 5 419,00 га), а также для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства (6 509 участков площадью 1 732,66 га). Наибольший удельный вес по площади в структуре проданных на торгах земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, как и в предыдущие годы, занимают земли, используемые в сельскохозяйственном производстве: 65 967,53 га (или 75,8 %). В сравнении с предшествующим годом наблюдается продолжение роста площади названных земель при их продаже на 13 055,23 га. Наблюдается уменьшение общей площади земельных участков, приобретенных юридическими лицами для промышленного производства. В 2012 году в целом по России данный показатель в сравнении с 2011 годом уменьшился примерно в 6 раз, а по количеству сделок увеличился на 25 %. Количество сделок по продаже государственных и муниципальных земель крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным органи-

зациям в сравнении с 2011 годом возросло на 4312 сделок, а площадь отчужденных земельных участков увеличилась на 188 613,92 га.

Значительная площадь арендуемых земель России от общей площади земель государственной и муниципальной собственности, переданных в аренду, относится к Уральскому и Сибирскому федеральным округам. В Уральском федеральном округе на территории Ямало-Ненецкого автономного округа 84 арендаторам передано 30 269,05 тыс. га земель для использования их под оленьи пастбища. В Сибирском федеральном округе в аренду переданы большие территории земель лесного фонда. Из них в Красноярском крае 1 973 арендаторам передано 29 204,91 тыс. га земель лесного фонда, в Иркутской области 1 618 арендаторам передано 16 258,76 тыс. га земель лесного фонда.

Земельный рынок в Пензенской области.

В населенных пунктах Пензенской области продано гражданам земельных участков на площади 611,94 га, совершено 2 744 сделок, в том числе для индивидуального жилищного строительства 854 сделок на площади 99,07 га, для личного подсобного хозяйства, садоводства – 455 сделок на площади 184,94 га, для других целей – 1 231 сделок на площади 106,98 га, юридическим лицам для промышленного использования и иного специального назначения – 29 сделок на площади 13,67 га, для других целей – 173 сделок на площади 196,57 га, крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным предприятиям, другим организациям для сельскохозяйственного производства – 2 сделки на площади 10,7 га. Из всех сделок продано на торгах гражданам 100,38 га – 484 сделок, юридическим лицам 24,28 га – 37 сделок.

В среднем в населенных пунктах стоимость земельных участков, проданных органами местного самоуправления гражданам для индивидуального жилищного строительства составила 130,92 руб. за 1 кв.м, личного подсобного хозяйства, садоводства – 13,46 руб. за 1 кв.м, для использования в других целях – 436,28 руб. за 1 кв.м.

Вне населенных пунктов продано гражданам земельных участков на площади 10 317,79 га, совершено 86 сделок, в том числе для личного подсобного хозяйства, садоводства – 2 сделки на площади 0,5 га, для других целей – 17 сделок на площади 112,75 га, юридическим лицам для использования в целях промышленности и иного специального назначения – 23 сделки на площади 22,92 га, для других целей – 2 сделки на площади 0,2 га, крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным предприятиям, другим организациям для сельскохозяйственного производства – 42 сделки на площади 10 181,42 га. Из всех сделок продано на торгах гражданам 94,46 га – 14 сделок, крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным предприятиям, другим организациям для сельскохозяйственного использования – 1 505,23 га – 13 сделок.

В 2012 году на территории Пензенской области зарегистрировано 11 523 сделок купли-продажи земельных участков на площади 348 699,07 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 8 998 сделок площадью 1 811,11 га, с землями промышленности и иного специального назначения – 1 сделка на площади 0,5 га, с землями сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 682 сделок на площади 126 982,64 га.

Зарегистрировано 2 718 сделок дарения земельных участков на площади 4 925,45 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 2 492 сделок на площади 552,69 га, с землями промышленности и иного специального назначения – 1 сделка на площади 1,0 га, с землями сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 225 сделок на площади 4 371,76 га.

Зарегистрировано 1 773 прав по свидетельствам о праве на наследство на площади 1 345,32 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 1 682 сделок на площади 277,3 га, с землями промышленности и иного специального назначения – 0 сделок, с землями сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 91 сделка на площади 1 068,02 га.

Количество сделок залога земельных участков – всего 1 505 на площади 394 471,46 га, в т.ч. сделок по землям населенных пунктов – 1 232 на площади 2 952,65 га, по землям промышленности и иного специального назначения – 42 сделки на площади 470,56 га, по землям сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 231 сделка на площади 391 048,25 га. Граждане совершили 971 сделки залога на площади 29 193,08 га, в т.ч. по землям населенных пунктов – 913 сделок на площади 1 207,16 га, по землям промышленности и иного специального назначения – 16 сделок на площади 20,49 га, по землям сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 42 сделки на площади 27 965,43 га. Юридические лица совершили 534 сделок залога на площади 365 278,38 га, в т.ч. по землям населенных пунктов – 319 сделок на площади 1 745,49 га, по землям промышленности и иного специального назначения – 26 сделок на площади 450,07 га, по землям сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 189 сделок на площади 363 082,82 га.

В 2012 году на территории Пензенской области заключено 2 142 сделок по продаже прав аренды государственных и муниципальных земель на площади 14 805,66 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 1 589 сделок на площади 623,03 га, с землями промышленности и иного специального назначения – 415 сделок на площади 753,57 га, с землями сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородниче-

ства и др.) – 138 сделок на площади 13 429,06 га. С гражданами заключено 384 сделки на площади 4 905,06 га, в т.ч. по землям населенных пунктов – 315 сделок на площади 30,27 га, по землям промышленности и иного специального назначения – 5 сделок на площади 17,38 га, по землям сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 64 сделок на площади 4 857,41 га. С юридическими лицами заключено 1 758 сделок на площади 9 900,6 га, в т.ч. по землям населенных пунктов – 1 274 сделок на площади 592,76 га, по землям промышленности и иного специального назначения – 410 сделок на площади 736,19 га, по землям сельскохозяйственного назначения (без земель граждан: лпх, садоводства, огородничества и др.) – 74 сделки на площади 8 571,65 га.

В 2012 году в целом по области арендовано государственных и муниципальных земель на площади 1 858 267,024 га, количество арендаторов 25 402. Арендная плата земельного участка зависит от категории земель и вида разрешенного использования и колеблется от 0,48 руб. за 1 кв.м до 115,78 руб. за 1 кв.м.

В населенных пунктах арендовано земельных участков на площади 10 620,844 га, количество арендаторов – 21 352, в том числе предприятиями: промышленности, транспорта, связи, строительства – на площади 5 602,07 га, количество арендаторов – 1 990, арендная плата 34,23 руб./кв.м; торговли, общественного питания, бытового и сервисного обслуживания – на площади 597,464 га, количество арендаторов – 1 133, арендная плата – 16,17 руб./кв.м; крестьянские (фермерские) хозяйства, сельскохозяйственные и другие организации за земли сельскохозяйственного назначения и использования – на площади 996,0 га, количество арендаторов – 86, арендная плата – 0,85 руб./кв.м; другие – на площади 765,73 га, количество арендаторов – 1 623, арендная плата – 15,31 руб./кв.м; гражданами и их объединениями, использующими земельные участки для: жилищного и гаражного строительства на площади 935,97 га, количество арендаторов – 9 880, арендная плата – 1,66 руб./кв.м; личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства – на площади 946,42 га, количество арендаторов – 1 843, арендная плата – 1,13 руб./кв.м; других целей – на площади 777,19 га, количество арендаторов – 4 817, арендная плата – 21,75 руб./кв.м.

Вне населенных пунктов арендовано земельных участков на площади 1 847 646,18 га, количество арендаторов – 4 050, в том числе предприятиями: промышленности, транспорта, связи, строительства – на площади 18 140,55 га, количество арендаторов – 1 460, арендная плата – 4,09 руб./кв.м.; торговли, общественного питания, бытового и сервисного обслуживания – на площади 407,64 га, количество арендаторов – 20, арендная плата – 3,18 руб./кв.м; крестьянские (фермерские) хозяйства,

сельскохозяйственные и другие организации за земли сельскохозяйственного назначения и использования – на площади 473 292,8 га, количество арендаторов – 1 774, арендная плата – 1,10 руб./кв.м; лесохозяйственные и лесопромышленные предприятия за земли лесного фонда – на площади 1 288 655,05 га, количество арендаторов – 41, арендная плата – 1,99 руб./кв.м; другие – 1 453,84 га, количество арендаторов – 12, арендная плата – 1,00 руб./кв.м; гражданами и их объединениями, использующими земельные участки для: личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства – на площади 6 503,81 га, количество арендаторов – 219, арендная плата – 0,52 руб./кв.м; других целей – на площади 59 192,49 га, количество арендаторов – 524, арендная плата – 2,00 руб./кв.м.

Маркетинг-менеджмент мест отдыха имеет целью привлечение отдыхающих и туристов на курорты, в конкретные города, места, достопримечательности. Подобной деятельностью занимаются бюро путешествий, авиакомпании, автотоклубы, нефтяные компании, отели, мотели, государственные и муниципальные учреждения. Сегодня пропагандой своих туристских достопримечательностей занимается практически каждый населенный пункт. Маркетинг мест отдыха адресован не только туристам, но и турагентствам, партнерам, общественным объединениям, органам по регулированию туризма.

По экспертным оценкам, усредненный показатель туристского потенциала России составляет 55,8 %. Такой высокий показатель демонстрирует, что более половины ландшафтно-географических и климатических ресурсов страны могут быть использованы для развития самых различных туристских направлений с учетом потребностей туристов (для сравнения у Турции туристский потенциал составляет 38,4 %, Греции – 35 %, Италии – 49 %, Франции, Испании и Германии – несколько более 50 %).

К примеру, к землям, предназначенным для отдыха людей, можно отнести особо охраняемые природные территории (ООПТ). Всего в России на настоящее время функционируют 204 ООПТ федерального уровня общей площадью около 580 тыс. кв. км в 84 из 89 субъектах федерации (нет ООПТ федерального уровня только в г. Санкт-Петербург, Волгоградской и Тульской областях, Ставропольском крае и Коми-Пермяцкого АО). Их основу составляют 101 государственный природный заповедник общей площадью 34 млн га и 35 национальных парков, общей площадью 7 млн га; функционируют также 69 федеральных заказников общей площадью 13 млн га. В субъектах федерации организованы 50 региональных природных парков общей площадью 14 млн га и 4276 государственных природных заказников регионального значения общей площадью 101,4 млн га. Доминирование заповедников в системе ООПТ России с жестким режимом охраны является важнейшей отличительной чертой национальной системы охраны биоразнообразия и объектов природного и культурного наследия.

Напротив, в большинстве стран мира в последнее десятилетие особое внимание уделяется интеграции ООПТ в социально-экономическое развитие.

Еще одним направлением маркетинга мест отдыха может считаться сельский туризм – это отдых горожан в сельской местности в гостевых домах («мини-гостиницах»), созданных сельской семьей на базе собственного жилого дома и приусадебного участка. Например, сеть гостевых домов развита в Алтайском крае и на Байкале, в Краснодарском крае и Карелии, Якутии, Калининградской, Московской и Ленинградской областях, где гостят туристы из Германии, Польши и стран Балтии.

Туристов в сельскую местность привлекает не только работа на сенокосе, скотном дворе (обычно такие услуги гостевые дома предоставляют бесплатно) или рыбалка, но и занятия верховой ездой или живописью (за это клиент платит отдельно). К примеру, в Северной Карелии, где много лесных озер, распространен отдых по типу деревенский туризм в небольших коттеджах на одну семью от 2 до 8 человек.

Исходя из практики регионов, выясняется главное – с формированием сельского туризма идет развитие всех сельских территорий: туристы, приезжая на отдых, обязательно заправят свои машины неподалеку, посетят местные магазины и музеи, возьмут на прокат лодки и велосипеды. Никто не может сделать этого лучше, чем проживающие здесь люди. В связи с созданием рабочих мест в туризме сокращается потребление природных ресурсов. Роль региональных властей для развития сельского туризма на сегодня очень важна как на этапе формирования дестинаций региона, так и на этапе продвижения совокупного турпродукта на внешний рынок.

Пензенская область обладает высоким потенциалом, необходимым для развития агротуризма. На ее территории сосредоточены уникальные природные и рекреационные ресурсы, объекты культурного и исторического наследия, проходят важные общественные и спортивные события. Развитие агротуризма может сыграть важную роль в решении социально-экономических проблем, обеспечивая создание дополнительных рабочих мест, рост занятости и повышение благосостояния населения, привлечении дополнительных инвестиций в экономику муниципальных районов.

Значительный потенциал для развития агротуризма имеют искусственно созданные водоемы, расположенные на территории всех муниципальных районов региона. В Пензенской области более 820 водохранилищ, прудов и обводненных карьеров, из них 339 водоемов общего пользования, на 479 водных объектах сформированы рыбопромысловые участки для «товарного рыбоводства» или «любительского и спортивного рыболовства». В настоящее время с предпринимателями региона заключено 134 договора по предоставлению рыбопромысловых участков для осуществления товарного рыбоводства и 19 договоров на любительское и спортивное

рыболовство. Объем вылова прудовой рыбы в целях любительского рыболовства достигает 400 тонн в год. Более чем на 130 водоемах оказываются услуги в сфере агротуризма. Наибольшие успехи в развитии сферы услуг на искусственно созданных водоемах достигнуты в Лунинском районе – базы отдыха «Михайлова слобода» и «Радуга», Каменском районе – СППСК «Форель» и база отдыха «Белая гора», Мокшанском районе – ООО спортивно-оздоровительный комплекс «Чистые пруды», Спасском районе – база отдыха «Кленовая роща», Кузнецком районе – база отдыха «Рыбацкая застава», Камешкирском районе – ООО «Идель», Шемышейском районе – «Эко-клуб Армиёво».

На сегодняшний день со стороны регионального Министерства сельского хозяйства сделано многое для развития в регионе сельского туризма: разработана и размещена на официальном сайте ведомства Интерактивная карта, на которой размещено более 120 объектов агротуризма; совместно с фондом содействия развитию сельского хозяйства РФ в рамках проекта «Единой Всероссийской Сети Агротуризм» ведется работа в части включения Пензенской области в общероссийскую базу данных объектов агротуризма; совместно с администрациями муниципальных районов области проводится мониторинг использования водных объектов в целях аквакультуры (рыбоводства) и оказания услуг в сфере любительского рыболовства и активного отдыха; разработаны туристические маршруты продолжительностью от 1-го до 3-х дней; на сайте Министерства размещены путеводители по туристическим объектам муниципальных районов региона; проводятся семинары, совещания с участием представителей власти и руководителями предприятий, оказывающих услуги в сфере туризма.

Следовательно, управление развитием сельских территорий субъектов России направлено на повышение эффективности использования земельных ресурсов, вовлечение земельных участков в рыночный оборот на основе:

- возможности оперативной государственной регистрации прав на земельный участок;
- формирования объекта недвижимости, определения его правового статуса;
- разработки и утверждения системы законодательных и нормативных актов об установлении (определении) сервитутов, ограничений и обременений, целевого назначения земельного участка;
- наличия земельно-информационной системы, основанной на данных Государственного кадастра недвижимости;
- определения нормативов землепользования (участков, передаваемых в соответствии с целевым назначением под социальные и другие объекты, а также в рамках реализации заказов и программ);
- проведения кадастровой и рыночной оценки земель.

Особенностями маркетингового управления земельными ресурсами в регионах страны должны стать:

- вовлечение в рыночный оборот неиспользуемых земельных участков, повышение эффективности их использования;
- сокращение транзакционных издержек между покупателями, посредниками и продавцами земель;
- оптимизация мультиатрибутивных характеристик земли-товара;
- организация информационной системы, предназначенной для продвижения и сбыта земли-товара.

В контексте управления развитием сельских территорий, маркетинг-менеджмент земельных ресурсов направлен на повышение эффективности использования земель путем их трансформации в территориальный товар и вовлечения в рыночный оборот. Процесс трансформации, продвижения и сбыта земли-товара основывается на следующих позициях:

а) земля должна быть сформирована в земельный участок (границы определены в натуре, оформлен и зарегистрирован пакет прав на данную собственность с четким определением правового статуса);

б) необходимо наличие полной информации о количественных и качественных параметрах земли-товара, а также об окружении, маркетинговой среде;

в) необходимо развитие инфраструктуры рынка земельных участков и/или прав на них, включающего кредитные учреждения, риэлтеров, кадастровых инженеров, оценщиков и др., что является необходимым условием для снижения транзакционных издержек потенциальных потребителей, покупателей земли-товара;

г) определение цен на ассортимент предлагаемых рынку земельных участков (права на них) должно основываться на ценностных взаимоотношениях участников этого рынка с учетом маркетинговой политики ценообразования;

д) целенаправленное продвижение земли-товара средствами маркетинговой коммуникации тем потенциальным потребителям, в привлечении которых заинтересована территория;

е) в зависимости от того, какие цели преследует территория (привлечение слоев населения, инвесторов, бизнесменов; увеличение масштабов строительства либо рекреационных пространств и пр.), в процессе сбыта земля-товар может быть отчуждена как платно, так и на безвозмездной основе.

Последовательное целенаправленное принятие и реализация программы маркетинг-менеджмента земельных ресурсов в сельской местности позволит обеспечить их привлекательность в качестве самостоятельных центров жизни и экономической деятельности, а также защитить природу, культурные достопримечательности и рекреационные возможности территории.

1.6. Оценка эффективности управления земельными ресурсами в сельской местности

В основу разработки методики анализа эффективности землепользования должны быть заложены определенные критерии эффективности использования земельных участков. В качестве основных таких критериев следует определить:

- соответствие фактического вида землепользования запланированным целям;
- соответствие земельных правоотношений законодательству Российской Федерации;
- наличие оптимальной структуры землепользования;
- наличие оптимальной структуры земельных платежей.

Анализ эффективности землепользования должен являться комплексным анализом и включать в себя:

- а) анализ основных целей использования земельных участков;
- б) анализ проведения работ по землеустройству и кадастровому учету земельных участков;
- в) анализ земельных правоотношений;
- г) финансово-экономический анализ землепользования;
- д) анализ эффективности использования незастроенных частей земельных участков;
- е) прогнозирование, моделирование и оптимизацию земельных платежей;
- ж) выработку рекомендаций и предложений по повышению эффективности использования земельных участков.

Анализ основных целей использования земельного участка является первым этапом анализа эффективности землепользования. На основании собираемой информации должны определяться основные цели использования участка и параллельно осуществляться оценка достижения этих целей.

В процессе анализа необходимо выявить соответствие:

- фактического использования земельного участка виду разрешенного его использования;
- фактического использования земельного участка установленной категории земель;
- фактического использования земельного участка установленным ограничениям и обременениям;
- вида расположенных на участке объектов недвижимого имущества виду разрешенного использования земельного участка;
- планируемого использования земельного участка виду его разрешенного использования и категории земель.

В качестве аналитической информации на данном этапе могут использоваться материалы и сведения инвентаризаций, ревизий и проверок участка, в том числе органами государственного земельного контроля.

Основным результатом анализа целей использования земельного участка должно стать определение указанных целей, а также выявление соответствия фактического использования земельного участка законодательно установленным видам его разрешенного использования.

Анализ неиспользуемых земельных участков

Неиспользуемые земельные участки (или их части) являются одним из основных источников получения дополнительных доходов и повышения эффективности землепользования.

На практике, как правило, встречаются два основных варианта неиспользуемых участков (их частей):

1) за предприятием закреплен полностью незастроенный земельный участок, который не используется и не планируется к дальнейшему использованию;

2) за предприятием закреплен частично застроенный земельный участок, на котором имеются незастроенные и неиспользуемые «пятна».

Анализ неиспользуемых земельных участков (или неиспользуемых частей земельных участков) проводится с целью выявления:

а) потенциальной необходимости в использовании незастроенного участка (части участка);

б) рыночного спроса на неиспользуемый участок;

в) возможности выделения незастроенной и неиспользуемой части земельного участка в самостоятельный участок;

г) возможности дальнейшего эффективного использования незастроенного участка для других целей (продажа, передача в аренду, субаренду, и т.д.) и получения дополнительных доходов;

д) целесообразности отказа от неиспользуемого участка (или его части).

На данном этапе должны быть проанализированы сведения о площади участка (в том числе его незастроенной части), расположенных на участке объектах недвижимости, возможности выделения незастроенной и неиспользуемой части в самостоятельный участок, планируемом использовании незастроенной части участка, ее рыночной стоимости и др.

Необходимо особо проанализировать нормативные правовые акты и иные документы, устанавливающие и удостоверяющие права на такие участки и расположенные на них объекты недвижимости. Отдельно оценивается возможность изменения вида разрешенного использования земельного участка для иных целей, прорабатывается технологическая процедура отказа от неиспользуемого участка или его части.

Дополнительные доходы предприятия от проведения такого анализа могут быть получены за счет:

1) снижения земельных платежей вследствие отказа от неиспользуемых участков или их частей;

2) продажи, сдачи в аренду (субаренду), распоряжения иным образом неиспользуемыми участками или их частями.

При этом в процессе анализа одновременно с оценкой дополнительных доходов необходимо также проводить оценку ориентировочных затрат на выделение неиспользуемой части в самостоятельный участок, землеустроительные работы по выделению этой части, регистрацию прав на новый участок и т.д.

Оценка эффективности использования земель сельского населенного пункта.

Под эффективностью использования земель сельского населенного пункта понимается степень соответствия использования земель интересам села как сложной социальной системы.

Под степенью освоения земель сельского населенного пункта подразумевается показатель, характеризующий динамичность освоения и скорость застройки ранее свободных (либо освоенных применительно к другим функциям) земель.

В качестве интегрального показателя эффективности использования земель рассматривается величина суммарного дохода от производственной и коммерческой деятельности на единицу площади при условии сохранения нормативного качества окружающей среды обитания человека.

Методика оценки эффективности использования земель предлагается рассматривать комплексную оценку использования земель по уровням диспропорций в потреблении наиболее значимых для села ресурсов при сохранении нормативного качества окружающей среды обитания человека. За основной документ, с которым сравниваются разнообразные реальные градо-, землеустроительные, природоохранные параметры и показатели, принимается утвержденный проект функционального зонирования и использования конкретной территории. Оценка соответствия фактического использования участка намечаемому в генеральном плане развития становится критерием эффективности использования земель сельского поселения.

Эффективность использования отдельного района или земельного участка сельского поселения характеризуется отношением существующего ресурсопотребления на данном земельном выделе к проектируемому. Показатель эффективности использования земель сельского населенного пункта и рассчитывается как величина, обратная к показателю уровня диспропорций между существующим и проектируемым использованием данного участка:

$$E = (1/D) \cdot 100 \% \quad (1)$$

Безразмерный комплексный показатель диспропорций (расхождений) между существующим и проектируемым использованием данного участка D определяется таким образом:

$$D=1+K_s \cdot E (B_i \cdot D_i), i=1, n, \quad (2)$$

где K_s – коэффициент «жесткости» политики штрафных санкций за неэффективное использование ресурсов города,

B_i – весовой коэффициент дефицитности i -го вида ресурсов,

D_i – показатель уровня диспропорций по i -му виду ресурсов.

Чем меньше безразмерный комплексный показатель диспропорций, тем выше показатель эффективности использования земель. Максимальное значение последнего (100 %) означает полное соответствие существующего ресурсопотребления проектируемому. При этом все частные диспропорции отсутствуют.

K_s – коэффициент «жесткости» политики штрафных санкций определяет, во сколько раз сумма дополнительных штрафных платежей за неэффективное использование земель может превышать величину исходной арендной платы. При $K_s=1$ максимальная величина штрафов не сможет превысить исходной арендной платы; иначе говоря, наименее эффективное использование земель удваивает плату за пользование землей; при $K_s=2$ – утраивает и т.д.

Частные показатели D_i уровня диспропорций по каждому (i -му) виду ресурсов рассчитываются так:

$$D_i = |X_{ip} - X_{ic}| a / 0.5 (X_{ip} + X_{ic}), \quad (3)$$

где X_{ip} – проектируемый уровень потребления i -го вида ресурсов;

X_{ic} – существующий уровень потребления i -го вида ресурсов;

a – калибровочный коэффициент.

В калибровочном коэффициенте a отражается представление об относительной важности малых и больших отклонений между существующим и перспективным уровнем ресурсопотребления. Это коэффициент масштабирования. Чем больше величина, тем большее значение придается большим расхождениям между существующим и проектируемым состоянием потребления данного i -го вида ресурса, и меньшее значение придается малым расхождениям. При $a = 1$ шкала отклонений обычная, линейная.

При проведении расчетов частных диспропорций D_i по каждому виду ресурсов используются удельные показатели ресурсопотребления, приведенные к площади 1 га.

Значения весовых коэффициентов B_i – весовых коэффициентов дефицитности i -го вида ресурсов – определяются либо экспертно, либо следующим образом.

Вначале рассчитываются простые коэффициенты дефицитности i -го вида ресурсов B_i , определяемые отношением:

– проектируемого показателя потребления i -го вида ресурса в целом по сельскому населенному пункту к его существующему значению (если ресурсопотребление по проекту должно возрасть)

$$B_i = X_{i \text{ п.п.}} / X_{i \text{ с.п.}}; \quad (4)$$

– существующего показателя потребления i -го вида ресурса в целом по сельскому населенному пункту к его проектируемому значению (если ресурсопотребление по проекту должно уменьшаться из-за введения режима экономии).

$$B_i = X_{i \text{ с.п.}} / X_{i \text{ п.п.}} \quad (5)$$

Затем эти простые коэффициенты дефицитности ресурсов рассчитываются для каждого вида ресурсов, а затем, в зависимости от их числа, сумма простых коэффициентов приводится к единице:

$$E B_i = 1, B_i = a x B_i, \quad (6)$$

$$E (a x B_i) = 1, a = 1 / E B_i. \quad (7)$$

Расчет показателя степени освоения земель проводится для территорий, находящихся в стадии освоения. Возможен расчет такого показателя для отдельных земельных участков, зарезервированных под строительство. По истечении нормативного срока продолжительности проектирования и строительства на основании утвержденной градостроительной документации рассчитывается показатель степени освоения земель сельского поселения S_o (в долях от 1):

$$S_o = 1 - 0.5 \cdot E (B_i \cdot D_i), i=1, n. \quad (8)$$

Максимальное значение S_o , равное 1, характеризует полное соответствие существующего уровня использования земельного участка проектируемому.

Оценки эффективности использования земель в сельском населенном пункте производится отдельно:

- по сельскохозяйственному землепользованию;
- по застройке;
- по производственному.

Сельскохозяйственное землепользование

Под эффективностью использования земли следует понимать уровень ведения на ней хозяйства. Она характеризуется выходом продукции с единицы площади и ее себестоимостью.

Эффективность использования земли в сельском хозяйстве определяется системой показателей. Важнейшими из них являются урожайность сельскохозяйственных культур и себестоимость единицы продукции.

Обобщающую оценку экономической эффективности использования земли дают стоимостные показатели: валовая продукция земледелия, валовой доход, прибыль на 1 га сельскохозяйственных угодий, на единицу производственных затрат (трудовых и материальных). Однако для объективной сравнительной оценки уровня использования земельных угодий необходимо учитывать один из главных факторов, влияющих на результаты ведения земледелия, – качество земли. Поэтому полученные данные об экономической эффективности использования земли корректируются с учетом ее экономической оценки.

Одним из основных показателей оценки различных систем земледелия является уровень содержания гумуса в почве. Почвы с высоким содержанием гумуса имеют благоприятные водно-физические и другие свойства, менее восприимчивы к побочным действиям ядохимикатов. На них более эффективно используются минеральные удобрения и дают лучшие результаты другие проводимые мероприятия. Уровень содержания гумуса в почве характеризуют рациональность использования земли, степень воспроизводства почвенного плодородия.

Показатели эффективности использования земель в сельском хозяйстве можно разделить на две группы: натуральные и стоимостные. К натуральным относятся:

- урожайность отдельных сельскохозяйственных культур, выход кормовых единиц и перевариваемого протеина с 1 га сельскохозяйственных угодий, пашни, сенокосов и пастбищ;

- производство животноводческой продукции на единицу земельной площади (крупного рогатого скота и овцеводства – на единицу сельскохозяйственных угодий, свиноводства – на единицу пашни, продукции птицеводства – на единицу посевной площади зерновых);

- плотность скота на единицу сельхозугодий, пашни, посева зерновых.

К стоимостным показателям использования земли относятся: выход валовой продукции, величина валового, чистого дохода и прибыли в расчете на единицу земельных угодий (сельхозугодий, пашни, посевов отдельной культуры). Обобщающим показателем использования земли является и уровень рентабельности, достигнутый в земледелии, который отражает уровень окупаемости текущих затрат и функционирующих на земле основных производственных фондов и оборотных средств.

В качестве дополнительных показателей при сопоставлении уровня использования земли применяют такие, как удельный вес сельхозугодий в общей земельной площади (показатель освоенности земель в сельскохозяйственном отношении), пашни – в составе сельхозугодий (показатель распаханности), посевов – в площади пашни. Рост удельного веса сельхозугодий, пашни, посевов в общей земельной площади имеет важное значение в использовании земель, свидетельствует о прогрессе земледелия.

Под застройкой

При регистрации землепользований целесообразно устанавливать границы и выделять сельские в сельскохозяйственные населенные пункты, центральные усадьбы, производственные центры и рядовые поселения, в населенных пунктах следует выделять в качестве учетно-регистрационной единицы строительное землепользование, земельные угодья – наименьшие части, имеющие конкретное хозяйственное использование (например, земли под постройками), а также учитывать виды (территория жилой застройки) и подвиды (территория жилой усадебной застройки) угодий, названия которых выражают целевое функциональное значение территорий.

С учетом обеспечения единства с системой разработки государственного кадастра недвижимости в населенных пунктах предусматривается общая и частная оценка земли, в основе оценки предложено учитывать качество и местоположение земельного участка, оценка может выражаться натуральными абсолютными, относительными (в баллах) и стоимостными показателями.

Качество земли оценивается по ее полезным проявлениям при использовании по целевому назначению. В общей оценке качество земли определяется суммарным полезным эффектом от ее использования (строительным и земледельческим) по стоимости размещенных на участке основных фондов и валовой продукции на единицу территории с учетом фактора времени, а также нормативного коэффициента эффективности при сложении капитальных и текущих затрат, приведении их к одному сроку, в частной оценке учитывается один из, фактически проявляемых, полезных эффектов при использовании земли – строительный, когда земля является пространственным базисом для размещения немобильных объектов, или земледельческий, когда земля выступает в роли главного средства производства продукции.

Влияние местоположения участка на цену земли выражается в том, что рента местоположения увеличивается по мере возрастания освоенности территорий (приближения к центру поселения, более крупным населенным пунктам). Она может быть определена по соотношениям затрат на перевозки по транспортным схемам и других издержек (с учетом потребительной стоимости участка в условиях развития рыночных отношений) и учтена поправочным коэффициентом в результатах оценки качества земли.

Земли населенных пунктов оказывают непосредственное влияние на прилегающие к ним сельскохозяйственные угодья, поэтому рассматриваются предложения по денежной оценке земли. Оценка земли осуществляется на основе закона стоимости, по которому производство и обмен товаров ведутся в соответствии с общественно необходимыми затратами труда, исходя из учета дифференциальных расходов (плодородие и местоположение участка – в дифференциальной ренте I, а дополнительный

доход от добавочных затрат труда – в дифференциальной ренте II) при комплексном соизмерении затрат и эффекта.

Цену земли, отводимой для развития населенного пункта, определяется по формуле:

$$C_3 = V \cdot T + Z_{нз} + H_3 + P, \quad (9)$$

где C_3 – цена 1 га земли, отводимой под застройку, руб. в год;

V – валовой доход от растениеводства с 1 га условной пай-дни (за последние пять лет с учетом роста в перспективе), руб. в год;

T – период учета потерь сельскохозяйственного производства (равен сроку, на который изымается участок с учетом времени на его рекультивацию и срока службы зданий), лет;

$Z_{нз}$ – затрата на освоение новых земель взамен изъятых (учитываются в случае восполнения земельного баланса хозяйства), руб. на 1 га;

H_3 – недоиспользованные затраты, ранее вложенные на отводимых территориях, включая расходы на решение социальных задач и природоохранные мероприятия, связанные с изъятием земли, руб. на 1 га;

P – стоимость рекультивации участка после окончания действия объекта, учитывается при временном пользовании землей сроком от -10 лет, реже до 25 лет, руб. на 1 га;

Производственное землепользование.

Определение эффективности использования земли предусматривает оценку соотношения эффекта и затрат, включающая не только экономическую, но и социальную (с экологической) составляющие. В широком аспекте, соответствующем действительному содержанию понятия, эффективность заключается в создании необходимых территориальных условия для рационального функционирования всех элементов общественного производства, способствующих наиболее полному удовлетворению потребности населения, воспроизводству плодородия и охране земли.

Социально-экономическая эффективность является важнейшим, наиболее общим, комплексным показателем использования земли, эффект отвода земли, предоставляемой в пользование и владение, проявляется в росте объемов размещения капитальных вложений в стоимостном или натуральном выражении, при исследовании социально-экономической эффективности использования земли в системе факторов общественного производства оно рассматривается как взаимодействие рабочей силы человека (труд), предметов труда (земля и другие) и средств труда (земля, производственные здания и другие), одним из основных факторов любого производства является и среда, в которой совершаются процессы производства (земля, как пространственный базис, постройки и другие).

Рабочая сила в зависимости от организации взаимодействия участвующих в производстве людей может выступать в качестве личного фактора или совокупной рабочей силы, характеризуемой социальной эффективностью, предметы и средства труда в совокупности составляют средства производства (вещественный фактор производства), а результаты этого взаимодействия выражаются экономической эффективностью, в населенных пунктах это взаимодействие определяется способами воздействия человека на предмет (технологией) и развивающейся социальной и производственной инфраструктурой (сфера обслуживания). Отношение человека к земле (общества к природе) выражается через производительные силы, представляющие собой совокупность и взаимодействие личных и вещественных факторов производства.

В результате анализа содержания и основных элементов общественного производства социально-экономическая эффективность использования земель населенных пунктов определена как комплексный показатель (итог сопоставления), характеризующий отношение получаемых экономических и социальных полезных результатов (эффекта) с сопряженными им затратами ресурсов (расходом земли на его получение), наряду с этим, сформулированы важные принципы социально-экономической эффективности использования земель: принцип совместной оценки эффективности использования земли и размещенных на ней немобильных средств производства, учет целевого назначения и функциональной роли территорий и неразрывно связанных с ними объектов, соответствие принимаемых решений по землепользованию социальным (в том числе и экологическим) критериям.

Анализ сопутствующих показателей использования земли (баланс территории, плотности населения, застройки, удельных значений площадей и других) позволяет сделать вывод, что они выражают в необходимой мере эффективность землепользования, для оценки эффективности использования земель населенных пунктов требуется система, состоящая из блоков социально-экономических показателей, объединенных обобщающим показателем – критерием эффективности.

Показатели оценки социально-экономической эффективности использования земель населенных пунктов предлагается объединить в систему, дифференцированную по уровню иерархии, по всей категории земель поселений (народнохозяйственный уровень) необходим обобщающий показатель (критерий эффективности) использования земли как элемента общественно-экономической формации, связанного с целевой направленностью и эффективностью производства.

На уровне отдельного поселения требуются территориальный показатель соизмеряющий социально-экономический эффект использования зем-

ли с затратами факторов производства, и система частных показателей. Критерий эффективности выражается формулой:

$$Q = C \cdot Z, \quad (10)$$

где Q – социально-экономическая эффективность использования земли в населенном пункте, руб./га;

C – суммарная прибыль предприятий и организаций (или валовой доход) на землях населенного пункта, руб.;

Z – затраты факторов производства в населенном пункте, руб. или площадь используемых земель, га).

Взаимосвязь блоков социальных и экономических показателей охватывает земли двух сфер общественного производства поселений: материального (промышленная, производственная, коммунально-складская, внешнего транспорта функциональные зоны поселений) и нематериального производства (селитебная, пригородная и зеленая зоны населенных пунктов).

По сравнению с применяемыми в настоящее время отдельными показателями в предлагаемую систему включен дополнительно ряд важных показателей, наиболее полно характеризующих особенности и социально-экономическую сущность использования земель населенных пунктов: землеемкость объекта (отношение требуемой по научно обоснованным нормам земельной площади для объекта к его мощности), землеобеспеченность (отношение фактически имеющейся территории у объекта к его мощности), коэффициент фактического использования территории по целевому назначению (отношение используемой части участка к его общей площади), производительность общественного труда по использованию земли (отношение результатов труда – продукта к затратам живого труда на земельном участке – численности работников), фондовооруженность труда на землях поселения (отношение стоимости основных производственных фондов к численности работников на земельном участке), фондоотдача (отношение величины продукта к стоимости основных производственных фондов на участке), полезная (развернутая) площадь общественных учреждений, показатели бюджета времени (продолжительность, баланс, содержание, рабочее и свободное время).

Для выявления количественного влияния факторов на критерий эффективности территориальную структуру населенного пункта предложено рассматривать как иерархическую систему и представлять в виде «дерева целей» с выделением подсистем, исходя из функционального зонирования и целевого использования земель. При этом применялись различные методы – интегральный, метод долевого участия, простого прибавления неразложимого остатка, цепных подстановок.

В сельских населенных пунктах эффективность использования земли непосредственно связана с закреплением кадров, решением комплекса социально-экономических факторов, для изучения показателей, составляющих первичное звено социальной эффективности землепользования.

Т а б л и ц а 9

Оценка эффективности управления земельными ресурсами сельских поселений

№ п/п	Наименование мероприятия	Ед. изм.
1	Уровень вовлеченности земель в интенсивное использование: - удельный вес посевных площадей в составе пахотных земель; - вовлечено в сельхозоборот земель за определенный период; - предотвращено выбытие земель из сельхозоборота	% га га
2	Ввод и приобретение жилья для граждан, проживающих в сельской местности, молодых семей и молодых специалистов	тыс. кв. м
3	Обеспечение заявок на выделение земель гражданам для развития КФХ, ЛПХ, садоводства, огородничества, ИЖС	га
4	Использование земельных долей: - реализовано прав на землю собственниками земельных долей; - площадь невостребованных земельных долей	га
5	Продажа земельных участков гражданам и юридическим лицам при приватизации государственных и муниципальных предприятий	га
6	Обеспечение юридических и физических лиц документами на право собственности, владения и пользования землей	га
7	Доля земельных участков: - поставленных на кадастровый учет; - прошедших регистрацию прав собственности.	га (ед.)
8	Земельные споры: количество, площадь распространения	ед.,га
9	Уровень информированности населения в сфере управления земельными ресурсами: - функционирование автоматизированной системы управления земельными ресурсами на территории поселения; - функционирование информационных ресурсов органов местного самоуправления в области управления землепользованием	балл
10	Процессы деградации и нарушения использования земель: - земли подвержены ветровой и водной эрозии; - сельскохозяйственные угодья, заросшие древесно-кустарниковой растительностью; - земельные участки, имеющие признаки загрязнения и захламления	га

Особую категорию представляют собой земли сельских населенных пунктов. На их ценность влияют величина поселения и его производственно-хозяйственный потенциал, уровень развития инженерной и социальной инфраструктуры, региональные природные, экологические и другие факторы. К тому же существуют особенности законодательства для этой категории земель.

На ценность того или иного участка одни и те же факторы могут оказывать противоположное влияние:

– интенсивное движение транспорта нежелательно для жилого района, но увеличивает стоимость участка для целей торговли;

– размещение относительно учебных заведений и торговых центров, эстетические достоинства и удобства, учитывающиеся при оценке земель под жилищное строительство, практически не влияют на ценность территорий, ориентированных на промышленное развитие; для них важны транспортная инфраструктура и экономическое зонирование.

Основные применяемые единицы сравнения земельных участков:

- цена за 1 га – для больших массивов сельскохозяйственного, промышленного назначения или жилищного строительства;
- цена за 1 м² – в деловых центрах, для офисов, магазинов;
- цена за 1 фронтальный метр – для коммерческого использования земель в городах. В этом случае стоимость участка пропорциональна длине его границы по улице или шоссе при стандартной глубине участка, на которую приходится небольшая часть стоимости;
- цена за лот – применяется для сравнения стандартных по форме и размеру участков в районах жилой, дачной застройки;
- цена за единицу плотности – соотношение площади застройки к площади земельного участка и др.

На рис. 16 показана концептуальная схема оценки эффективности реализации мероприятий по совершенствованию управления землями сельских поселений.

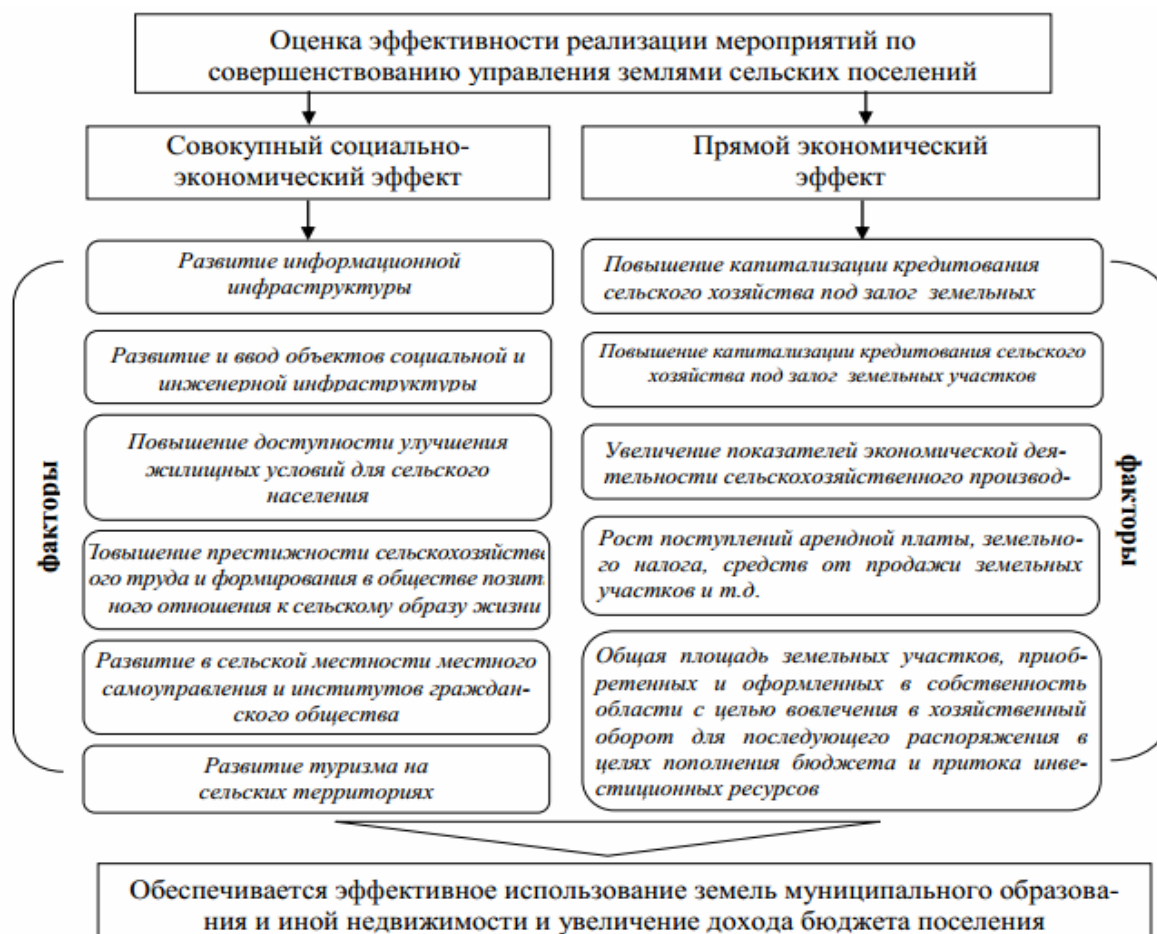


Рис. 16. Схема оценки эффективности реализации мероприятий по совершенствованию управления землями сельских поселений

Для оценки эффективности системы муниципального управления могут использоваться следующие методы.

1. Оценка степени достижения основных целей муниципального управления. Эффективность системы муниципального управления по данному методу рассчитывается по формуле:

$$\text{Эц} = \text{Кув} \cdot \text{Куж} \cdot \text{Кунпч}, \quad (11)$$

где Эц – обобщенный коэффициент достижения целей системы муниципального управления;

Кув – коэффициент уровня выживания населения соответствующего муниципального образования. Характеризует условия выживания, сложившиеся в результате деятельности органов муниципальной власти, действующих на территории муниципального образования. Этот показатель определяется как отношение числа родившихся на территории муниципального образования за оцениваемый период к числу умерших к отношению числа родившихся в предыдущий период к числу умерших граждан в муниципальном образовании за тот же период. Если это отношение больше 1, то на территории муниципального образования деятельность муниципальных органов власти дала положительный результат;

Куж – коэффициент уровня жизни населения на соответствующей территории. Определяется как отношение величины денежной суммы прожиточного минимума за период оценки к аналогичному показателю за предыдущий период. Если это соотношение больше 1, то деятельность муниципальных органов власти дала положительный результат;

Кунпч – коэффициент уровня нарушений прав человека в соответствующем муниципальном образовании за определенный период. Этот показатель определяется отношением количества случаев нарушения прав человека, юридически установленных органами власти, за предыдущий и оцениваемый периоды. Если он больше 1, то деятельность органов муниципальной власти дала положительный результат.

2. Метод соотношения потребностной, результативной и затратной эффективности. Нередко считают, что отношение достигнутых результатов к поставленной цели (целевая эффективность) и отношение ресурсов к этим результатам (затратная и ресурсная эффективность) исчерпывают эффективность управления. Тем не менее недостаточно различать эффективность результативную (целесообразную) и экономическую (затратную). Недостаточно говорить о целесообразности и результативности затрат. Необходимо еще и анализ обоснованности самих целей деятельности, т.е.

эффективности муниципальной деятельности с точки зрения соответствия ее целей нормативным идеалам и ценностным нормам, принимаемым местным сообществом на определенном этапе его развития. Эта эффективность названа потребностной.

Комплексному понятию эффективности соответствует выражение:

$$Э_k = П / Ц \cdot Ц / Р \cdot Р / З. \quad (12)$$

Потребностной эффективности (отношение целей к потребностям, идеалам и нормам) соответствует формула:

$$Э_п = П / Ц. \quad (13)$$

Результативная эффективность (отношение достигнутого результата к преследуемым целям) измеряется с помощью выражения:

$$Э_р = Ц / Р. \quad (14)$$

Наконец, для определения затратной эффективности (отношение затрат к достигнутым результатам) используется формула:

$$Э_з = Р / З. \quad (15)$$

3. Метод оценки эффективности системы муниципального управления на основе оценки эффективности управления в каждой входящей в нее подсистеме. Задача сводится к решению частных задач оценки эффективности системы управления в отдельных сферах муниципальной деятельности и выведению совокупной оценки на основе рейтинговых значений важности отдельных сфер. Рейтинговые значения в каждом случае могут быть определены экспертно, исходя из степени остроты отдельных проблем в конкретном муниципальном образовании и в определенный период времени.

В настоящее время технологии оценки эффективности публичного управления базируются на следующих системах показателей: 1) межстрановые (международные) методики оценки качества государственного управления; 2) национальные методики оценки эффективности публичного администрирования.

Методики первой группы позволяют проводить межстрановые сопоставления положения в сфере публичного администрирования и базируются на разработках международных организаций (GRICS, WBES, BEEPS, ИВК, барометр мировой коррупции организации “Transparency International”, индекс экономической свободы организации “Heritage Foundation”, индекс непрозрачности, индекс институциональной среды и др.

Рассматривая практику использования международных индексов, следует отметить, что в последнее время Россия включена в рейтинги оценок качества публичного управления международных организаций. Для России рассчитываются показатели GRICS, индекс развития человеческого

потенциала (ИРЧП), индекс восприятия коррупции, индекс непрозрачности, индекс экономической свободы; присваиваются рейтинги кредитоспособности и инвестиций. Ведущие показатели использовались для оценки качества государственного управления при формировании Концепции административной реформы в РФ на 2006-2008 гг.

Методики второй группы используются в конкретных странах, отражая специфику системы публичного управления конкретного государства. В российской практике такой методикой является мониторинг работы органов власти. Важность формирования соответствующего мониторинга обусловлена федеративной формой государственного устройства, при которой качество национального управления предопределяется агрегированными показателями результативности работы субфедеральных органов власти.

На муниципальном уровне единая ведомственная стандартизированная система оценки качества местного самоуправления находится в стадии формирования – применяется лишь в нескольких субъектах РФ. Так, на региональном уровне практикуется использование следующих отраслевых методик:

1) рейтинга социально-экономического развития муниципальных образований (Нижегородская, Кировская, Пензенская, Калужская, Самарская области, Ханты-Мансийский автономный округ и др.);

2) рейтинга муниципальных образований по уровню экономического потенциала (Свердловская область);

3) рейтинга муниципальных образований, наиболее благоприятных для развития малого и среднего бизнеса (Красноярский край);

4) рейтинга муниципальных образований по реализации приоритетных национальных проектов (республика Тыва).

Формирование единой системы оценки результативности работы муниципалитетов связано с изданием Указа Президента РФ “Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” и разработанным на его основе Распоряжением Правительства РФ “Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов”. В соответствии с данными нормативными актами эффективность деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов будет оцениваться по перечню показателей. Большое число данных показателей относятся к группе индикаторов, характеризующих социально-экономическое развитие территории, и коррелируют с показателями эффективности работы органов исполнительной власти субъектов РФ. Так, значение сводных социально-экономических показателей региона предопределяется значениями агрегированных индикаторов, находящихся на его территории муниципальных образований. На основе обобщения поступающих от муниципалитетов отчетов о

результатах годовой работы субъект РФ готовит сводный доклад по мониторингу эффективности деятельности органов местного самоуправления, расположенных в его границах. По своей сути доклады муниципальных образований формируются по типу докладов о результатах и основных результатах деятельности субъектов бюджетного планирования: помимо достигнутых показателей за отчетный год, городские округа и муниципальные районы должны предоставлять сведения о планируемых значениях данных индикаторов на трехлетний период. Особенность состоит в том, что в подобных докладах не требуется детализации путей достижения плановых значений показателей, а учет эффективности работы муниципальных образований ведется по единому закрытому перечню показателей.

Необходимо отметить, что администрация субъекта РФ, выступающая распорядителем бюджетных средств на выдачу грантов городским округам и муниципальным районам в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления, не может влиять на состав перечня показателей эффективности работы местных органов власти в плане уточнения, конкретизации и актуализации индикаторов для подведомственных территорий.

Эффективность управления МО может быть оценена по различным взаимодополняющим критериям:

1. Эффективность с точки зрения необходимости. Оцениваться может как в целом деятельность соответствующего органа с точки зрения оправданности самого его существования и определения общей и конкретной социальной пользы от его деятельности, как в целом, так и от отдельных мероприятий или направлений его деятельности, внедряемых проектов, принятия новых задач и функций.

2. Эффективность с точки зрения исполнения плана. В качестве оценки результатов деятельности принято использовать показатели, характеризующие степень выполнения поручений или плановых (иногда прогнозных) заданий. В этом случае имеется дело с методом «отношение «факт/план», которое легко определяется методами статистики. В практике такой подход очень часто встречается. Это часто имеет место в программах правительства на долгосрочную перспективу.

3. Целевая и исполнительская эффективность. Эффективность управления состоит из двух самостоятельных аспектов, первый из которых – целевая эффективность или эффективность целеполагания (правильность выбора и постановки целей), а второй – исполнительская эффективность (или качество и степень достижения поставленных целей и задач).

4. Сравнительная эффективность. Сравнительная эффективность – соответствие стандартам или наилучшим образцам, принятым в мировой практике, или среднему уровню, соответствующему данному уровню раз-

вития производительных сил в обществе, достигнутому в настоящий момент времени. Этот показатель очень часто используется в российской практике.

5. Реактивная эффективность. Эта разновидность эффективности определяет точность, адекватность, скорость и четкость реакций на вызовы окружения и стоящие перед муниципалитетом проблемы.

6. Критерий развития. В качестве ориентира для оценки эффективной деятельности можно назвать критерий развития.

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

Таким образом, эффективность муниципального управления – многогранное понятие. Она может быть измерена только системой показателей. Для измерения эффективности муниципального управления требуется совокупность нескольких методических подходов, при каждом из которых эффективность имеет свое качественное содержание. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо обосновать и разработать систему критериев и показателей, которая по своей сложности соответствовала бы сложности самого объекта управления. При этом наряду с локальными и частными критериями, отражающими отдельные стороны и уровни управления, необходимы обобщающие критерии и интегрированные показатели эффективности.

2. ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ

2.1. Землеустройство на землях сельскохозяйственного назначения

Основные землеустроительные работы на землях сельскохозяйственного назначения связаны с межеванием земель, выделением земельных участков в счет земельных долей из общей коллективной собственности. Знаковым событием в решении проблемы земельных долей и развития методов проведения землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения было завершение разработки и выход в свет, рассмотренных и рекомендованных к печати Научно-техническим советом Минсельхоза России Методических рекомендаций по совершенствованию оборота и использования земель сельскохозяйственного назначения.

Указанные рекомендации предназначены, прежде всего, для реализации основных положений Федерального закона от 29.12.2010 № 435-ФЗ в сфере совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения в своей содержательной части определяют ключевую роль и решающее значение землеустройства в решении стоящих задач.

Реализация землеустроительных мероприятий, методологическая последовательность которых изложена в Рекомендациях, призвана решить комплекс вопросов, связанных с регулированием земельных отношений, выделением земельных долей 9,8 млн граждан в натуре, формированием земельных участков на площади более 85 млн га, обеспечением залоговой базы для привлечения долгосрочных кредитов в аграрную отрасль страны, вовлечением неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот, повышением эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения и других вопросов.

Важность землеустройства в решении проблемы оборота и использования земель сельскохозяйственного назначения заключается, прежде всего, в том, что землеустройство в современных институциональных условиях организации использования земель является единственным государственным механизмом, обеспечивающим комплексное решение экологических, экономических и социальных проблем землепользования. Возможность выделить эти доли, в виде земельных участков, обеспечив при этом экологическую устойчивость сельскохозяйственного землепользования, сохранение и развитие экономического потенциала территории, предотвращение земельных конфликтов и обеспечение социальной справедливости и равных социально-экономических условий для всех форм хозяйствования – возможно только на базе землеустроительных работ.

Отмеченные ранее Методические рекомендации, базирующиеся на нормах Федерального закона от 29.12.2010 № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения» определили новое содержание землеустройства. В наибольшей степени это касается содержания проекта межевания.

В соответствии с земельным законодательством земельный участок образуется путем выдела в счет земельной доли или земельных долей на основании решения общего собрания участников долевой собственности или по инициативе собственника земельной доли. Оба порядка образования земельного участка предполагают подготовку проекта межевания.

В этой связи разрабатываются два вида проекта межевания:

– проект межевания, подготовленный по решению общего собрания участников долевой собственности и утверждаемый общим собранием участников долевой собственности;

– проект межевания, подготовленный по инициативе собственника земельной доли и утверждаемый собственником земельной доли.

Имеются отличия в подготовке этих проектов межевания.

Подготовка проекта межевания, утверждаемого общим собранием участников долевой собственности.

В соответствии с требованиями ФЗ № 101 проект межевания, утверждаемый общим собранием участников долевой собственности, предусматривает:

– определение размеров и местоположения границ земельных участков, которые могут быть выделены в счет земельных долей;

– сведения о земельных участках, выделяемых в счет земельных долей, находящихся в муниципальной собственности (при их наличии);

– сведения о земельном участке или земельных участках, право общей собственности, на которые сохраняется или возникает.

Кроме того, общим собранием утверждаются перечень собственников образуемых земельных участков, и размеры их долей в праве общей собственности на образуемые земельные участки.

Для обеспечения требований, указанных в предыдущем пункте, необходимо в рамках проекта межевания выполнить следующее:

– определить границы и значение площадей земельных участков, находящихся в долевой собственности;

– получить сведения о собственниках земельных долей;

– провести расчет размера земельной доли;

– определить размеры и положение проектных границ земельных участков: планируемых для образования земельных участков в счет земельных долей, в том числе находящихся в муниципальной собственности, и плани-

руемых для образования земельных участков в счет не востребуемых земельных долей, на которые возникает право общей собственности;

– оформить проект межевания, дать возможность ознакомиться с ним заинтересованным лицам и утвердить его решением общего собрания участников долевой собственности.

Разработке проектных решений предшествуют подготовительные работы, в ходе которых предусматриваются сбор необходимых документов и материалов, их анализ, а также выполнение предварительных расчетов для последующей выработки проектных решений.

Для подготовки проекта межевания запрашиваются следующие документы и материалы:

– из государственного кадастра недвижимости – кадастровая выписка о земельном участке, который находится в долевой собственности, кадастровый план территории;

– в органах местного самоуправления – перечень собственников земельных долей;

– перечень собственников, которые изъявили желание образовать земельные участки в счет земельных долей; перечень собственников земельных долей, которых планируется признать не востребуемыми, и размеры долей;

– из государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства – картографическая основа, проект перераспределения земель, на основе которого проводилась передача земельного участка в общую долевую собственность.

При отсутствии указанного проекта перераспределения земель запрашиваются иные землеустроительные документы, на основе которых с высокой вероятностью можно определить границы земельных участков, переданных в долевую собственность в границах бывших сельскохозяйственных организаций.

Если заданием на подготовку проекта межевания предусмотрено определять размер земельных участков, образываемых в счет земельных долей, с учетом состояния и свойств почв, то дополнительно запрашиваются материалы почвенных обследований и материалы оценки качества земель в зависимости от использования того или иного вида эквивалента оценки плодородия почв.

На основе полученных сведений, документов и материалов рекомендуется подготавливать рабочий план. Для этого на картографическую основу наносятся границы и номера кадастровых кварталов, в которых размещается земельный участок долевой собственности, границы земельного участка, находящегося в долевой собственности, и его кадастровый номер, если сведения о границах ранее были внесены в Государственный кадастр недвижимости (далее – ГКН).

При отсутствии данных ГКН на плановую основу наносятся границы сельскохозяйственных угодий, которые передавались в долевую собственность, границы земельных участков, которые были образованы в счет земельных долей, и (или) земельные участки, которые были образованы и изъяты путем выкупа для государственных и муниципальных нужд.

В результате на рабочем плане получают (выявляются) земельные участки, которые относятся к земельным участкам долевой собственности, отображаемые на рабочем плане (картографической основе) в виде контуров, образуемые границами сельскохозяйственных угодий и границами земельных участков, которые ранее выделялись из земельных участков долевой собственности или только границами сельскохозяйственных угодий.

Если заданием на подготовку проекта межевания предусмотрено определять размер земельных участков, образуемых в счет земельных долей, с учетом состояния и свойств почв (плодородия почв), то по каждому полученному земельному участку проводится оценка в соответствии с порядком, который установлен законом субъекта Российской Федерации.

По результатам оценки плодородия почв и определения площадей, предполагаемых к выделению земельных участков, определяются совокупная оценка всех земельных участков и их площадь, а также размер земельной доли, которые также рекомендуется отображать на рабочем плане.

По завершении подготовки рабочего плана рекомендуется на его основе провести рабочее совещание с заказчиком, представителями муниципалитета и собственниками земельных долей, которые изъявили желание образовать земельные участки в счет земельных долей, со следующими целями:

- ознакомить указанных заинтересованных лиц с результатами подготовительных работ: местоположением и размерами земельных участков, долевой собственностью, оценкой плодородия почв и вычисленным размером земельной доли;

- определить, в каких земельных участках долевой собственности, отображенных на рабочем плане, указанные собственники земельных долей, а также орган местного самоуправления желают выделить земельные участки в счет своих долей;

- определить, в каких земельных участках долевой собственности, отображенных на рабочем плане, выделять неостребованные доли при их наличии.

Результат рабочего совещания оформляется в виде протокола.

При проектировании земельных участков необходимо учитывать следующее:

- не допускается образование земельного участка, который входит в состав искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или)

осушаемых земель и размер которого меньше установленного субъектами Российской Федерации минимального размера земельного участка для искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или) осушаемых земель;

- размер земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, определяется на основании данных, указанных в документах, удостоверяющих право на эту земельную долю или эти земельные доли;

- обязательное наличие доступа к образуемому земельному участку.

Кроме того, образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам. Поэтому рекомендуется стремиться проектировать земельные участки прямоугольной формы, одним контуром, а если это не удастся, то количество контуров минимизировать и размещать их максимально близко друг от друга, на склонах свыше трех градусов размещать длинную сторону земельного участка, поперек склона.

На основе полученных документов, материалов, сведений и выполненных расчетов в ходе проведения подготовительных работ производится разработка проектных решений по определению местоположения земельных участков, планируемых к выделению в счет земельных долей. Непосредственно процесс разработки проекта рекомендуется разбивать на следующие технологические этапы: предварительная подготовка проектного плана; определение местоположения и границ земельных участков собственников земельных долей, которые изъявили желание образовать земельные участки в счет своих земельных долей; определение местоположения и границ земельных участков в счет долей органов местного самоуправления; определение местоположения и границ земельных участков не востребуемых долей; определение местоположения и границ земельных участков собственниками земельных долей, которые не изъявили желания образовывать земельные участки в счет своих земельных долей в период подготовки проекта межевания; завершение оформления текстовой и графической частей проекта межевания.

Предварительная подготовка проектного плана заключается в нанесении на имеющуюся картографическую основу границ земельных участков долевой собственности на основе подготовленного рабочего плана. Для этого на картографическую основу наносятся:

- границы и номера кадастровых кварталов, в которых размещается земельный участок долевой собственности;

- границы земельного участка долевой собственности и его кадастровый номер, если сведения о границах ранее были внесены в ГКН, в противном случае – условные номера в соответствии с рабочим планом;

– границы частей земельного участка долевой собственности, которые имеют различную оценку состояния и свойств почв, если заданием на подготовку проекта межевания предусмотрено определять размер земельных участков, образываемых в счет земельных долей, с учетом состояния и свойств почв, а также их номера в границах земельного участка долевой собственности.

Дополнительно на картографическую основу рекомендуется наносить границы муниципальных образований, населенных пунктов, земельные участки, площадь которых не отражается в масштабе картографической основы, но которые размещаются в границах контуров сельскохозяйственных угодий.

По каждому земельному участку в специальную таблицу заносятся сведения о его площади, результатах оценки плодородия почв, количестве земельных долей в земельном участке.

Определение местоположения и границ земельных участков собственников земельных долей, которые изъявили желание образовать земельные участки в счет своих земельных долей, производится на основе ранее указанных требований, а также: результатов предварительной подготовки проектного плана; списка собственников земельных долей, которые изъявили желание образовать земельные участки в счет земельных долей, а также количества их земельных долей; количества земельных долей у каждого указанного собственника; размера земельной доли; величины площадей и оценки плодородия почв земельных участков, которые отображены на рабочем плане; пожеланий, высказанных собственниками земельных долей на рабочем совещании в ходе проведения подготовительных работ.

Определение местоположения и границ земельных участков в счет долей органов местного самоуправления осуществляется по правилам, установленным для выдела земельных долей, находящихся в частной собственности. При этом выдел таких земельных долей осуществляется в первую очередь из неиспользуемых земель и земель худшего качества.

Определение местоположения и границ земельных участков, выделяемых в счет не востребованных долей, осуществляется по правилам, установленным для выдела земельных долей, находящихся в частной собственности. При этом выдел таких земельных долей осуществляется только при наличии списка не востребованных земельных долей, утвержденного соответствующим органом местного самоуправления. Рекомендуется выдел не востребованных земельных долей осуществлять из неиспользуемых земель и земель худшего качества.

Местоположение и границы земельных участков собственников земельных долей, которые не изъявили желания образовывать земельные участки в счет своих земельных долей в период подготовки проекта межевания (далее – земельные участки неопределившихся собственников

земельных долей), устанавливаются на основе результатов определения местоположения ранее установленных земельных участков, т.е. оставшаяся площадь земельных участков долевой собственности относится к земельным участкам неопределившихся собственников земельных долей.

По каждому проектируемому образуемому земельному участку в таблицу «Основные характеристики проектируемых образуемых земельных участков» заносятся сведения о площади, количестве земельных долей, размере земельных долей. Указанная таблица заполняется по группам проектируемых земельных участков в счет следующего: земельных долей, собственники которых изъявили желание образовать земельные участки в счет своих земельных долей; земельных долей, находящихся в собственности органов местного самоуправления; невостребованных земельных долей; земельных долей, собственники которых не изъявили желания образовывать земельные участки в счет своих земельных долей в период подготовки проекта межевания.

По проектируемым земельным участкам рекомендуется составить таблицу «Основные характеристики проектируемых земельных участков».

Оформление текстовой и графической частей проекта межевания включает в себя следующее: оформление титульного листа; оформление оглавления проекта межевания; подготовка основных показателей проекта; подготовка перечня документов и материалов, используемых при подготовке проекта межевания, а при необходимости подборка их для последующего включения в состав проектной документации как приложения; подготовка пояснительной записки; подбор документов и материалов, включаемых в текстовую и графическую части проекта межевания (перечень, пояснительная записка, таблицы, проектный план, приложения); компоновка и нумерация страниц материалов и документов, включенных в проект межевания; заверение подписью и печатью кадастрового инженера титульного листа и проектного плана.

Кадастровый инженер обеспечивает правообладателям земельного участка или земельных участков, из которых будут выделяться земельные участки в счет земельной доли или земельных долей, органу местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения каждого исходного земельного участка и, если заказчик кадастровых работ не является правообладателем исходного земельного участка или исходных земельных участков, заказчику кадастровых работ возможность ознакомиться с проектом межевания до его утверждения и представить предложения о его доработке. Срок ознакомления с проектом межевания земельных участков не может быть менее тридцати дней до дня его утверждения.

Извещение о месте и порядке ознакомления с проектом межевания земельных участков направляется участникам долевой собственности или

опубликовывается в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации. Порядок ознакомления с проектом определен статьей 13.1 ФЗ № 101.

Проект межевания земельного участка утверждается решением общего собрания участников долевой собственности.

Одновременно с решением общего собрания участников долевой собственности об утверждении проекта межевания земельных участков должно быть принято решение об утверждении перечня собственников образуемых земельных участков и размеров их долей в праве общей собственности на образуемые земельные участки.

Принятое общим собранием решение оформляется протоколом, который составляется в двух экземплярах. Один из них хранится у лица, по требованию которого проводилось общее собрание, второй – в органе местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в общей долевой собственности.

Копия протокола, заверенная уполномоченным должностным лицом органа местного самоуправления, включается приложением в проект межевания, а на титульном листе указываются реквизиты данного протокола. Порядок проведения общего собрания определен статьями 14 и 14.1 ФЗ № 101.

Утвержденный проект межевания земельного участка выполняется в оригинале и в копии (копиях). Оригинал проекта и копия (копии) брошюруются. Оригинал проекта межевания передается заказчику, подписывается акт о выполненных работах. Копия утвержденного решением общего собрания проекта межевания земельного участка передается на хранение в соответствующий орган местного самоуправления.

Подготовка проекта межевания, утверждаемого собственником земельной доли.

В соответствии с требованиями ФЗ № 101 проект межевания, утверждаемый собственником земельной доли, предусматривает:

- определение размера и местоположения границ земельного участка, который может быть выделен в счет земельной доли (земельных долей);
- предварительное оформление проекта межевания и согласование его с участниками долевой собственности;
- составление заключения об отсутствии возражений относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка;
- окончательное оформление проекта межевания и утверждение его собственником земельной доли.

Разработке проектных решений предшествуют подготовительные работы, в ходе которых предусматриваются сбор необходимых документов и

материалов, их анализ, а также выяснение пожеланий собственника земельной доли.

Для подготовки проекта межевания запрашиваются следующие документы и материалы:

- из государственного кадастра недвижимости – кадастровая выписка о земельном участке, который находится в долевой собственности, а при отсутствии сведений в ГКН о границах такого земельного участка дополнительно – кадастровые выписки смежных земельных участков, а также кадастровый план территории;

- из государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства – картографическая основа, проект перераспределения земель, а при его отсутствии – иная землеустроительная документация, которая содержит сведения о границах сельскохозяйственных угодий, переданных в долевую собственность;

- от собственника земельной доли – документ, подтверждающий право соответствующего лица на земельную долю в земельном участке долевой собственности, пожелания собственника земельной доли о местоположении земельного участка, планируемого к образованию в счет земельной доли.

При проектировании границ земельного участка необходимо учитывать те же требования, что и при проектировании границ земельного участка, выделяемого на основании решения общего собрания участников долевой собственности.

Процесс разработки проекта межевания рекомендуется разбивать на следующие технологические этапы: предварительная подготовка проектного плана; определение местоположения и границ земельного участка собственника земельной доли; предварительное оформление текстовой и графической частей проекта межевания.

Предварительная подготовка проектного плана заключается в нанесении на имеющуюся картографическую основу границ земельного участка долевой собственности, из которого планируется осуществлять выдел земельного участка в счет земельной доли, а также в указании его кадастрового номера и (или) кадастрового номера единого землепользования.

Границы земельного участка долевой собственности и его кадастровый номер наносятся на проектный план на основе сведений ГКН.

При отсутствии сведений о границах земельного участка долевой собственности в ГКН границы наносятся на основе сведений о границах сельскохозяйственных угодий, указанных в проекте перераспределения земель, а при отсутствии такого проекта – на основе иной землеустроительной документации и сведений о границах смежных земельных участков, включенных в ГКН.

Дополнительно на картографическую основу рекомендуется наносить границы муниципальных образований, населенных пунктов, а также

земельные участки, площадь которых не отражается в масштабе картографической основы, но которые размещаются в границах контуров сельскохозяйственных угодий, затрагиваемые проектом.

Определение местоположения и границ проектируемого земельного участка производится на основе тех же требования, что и при определении местоположения и границ земельного участка, выделяемого на основании решения общего собрания участников долевой собственности, а также: результатов предварительной подготовки проектного плана; документа, подтверждающего право соответствующего лица на земельную долю в земельном участке долевой собственности; размера земельной доли; пожеланий, высказанных собственником земельной доли.

Завершение предварительного оформления текстовой и графической частей проекта межевания включает в себя: оформление титульного листа; оформление оглавления проекта межевания; подготовку основных показателей проекта; подготовку перечня документов и материалов, используемых при подготовке проекта межевания, а при необходимости их подборку для последующего включения в состав проектной документации как приложения; написание пояснительной записки; компоновку документов и материалов, включаемых в текстовую и графическую части проекта межевания и нумерацию страниц материалов и документов, включенных в проект межевания; заверение подписью и печатью кадастрового инженера титульного листа и проектного плана; ознакомление собственника земельной доли, в счет которой образовывается земельный участок, с проектом межевания.

Согласование проекта проводится с участниками долевой собственности в порядке, предусмотренном статьей 13.1 ФЗ-101. Предметом согласования являются размер и местоположение границ выделяемого в счет земельной доли земельного участка. Извещение о необходимости согласования проекта межевания земельного участка направляется участникам долевой собственности или публикуется в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации.

Извещение должно содержать следующие сведения:

- сведения о заказчике работ по подготовке проекта межевания земельного участка, в том числе почтовый адрес и номер контактного телефона;
- сведения о кадастровом инженере, подготовившем проект межевания земельного участка, в том числе почтовый адрес, адрес электронной почты и номер контактного телефона;
- кадастровый номер и адрес каждого исходного земельного участка;
- порядок ознакомления с проектом межевания земельного участка, место или адрес, где с этим проектом можно ознакомиться со дня получения или опубликования извещения;
- сроки и почтовый адрес для вручения или направления заинтересованными лицами обоснованных возражений относительно размера и

местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка.

В случае если в течение тридцати дней со дня надлежащего извещения участников долевой собственности о согласовании проекта межевания земельного участка не поступят возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка, проект межевания земельного участка считается согласованным. Кадастровый инженер составляет заключение об отсутствии возражений относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка.

Подготовленное заключение, заверенное кадастровым инженером, а также документы, подтверждающие оповещение собственников земельных долей о месте и порядке согласования проекта межевания, включаются в соответствующие приложения проекта межевания.

В случае если имеются возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка, они должны содержать: фамилию, имя и отчество лица, выдвинувшего эти возражения; реквизиты документа, удостоверяющего его личность; обоснование причин его несогласия с предложенными размером и местоположением границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка; кадастровый номер исходного земельного участка.

К таким возражениям должны быть приложены копии документов, подтверждающих право лица, выдвинувшего эти возражения, на земельную долю в исходном земельном участке. Возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка направляются кадастровому инженеру, подготовившему соответствующий проект межевания земельного участка, а также в орган кадастрового учета по месту расположения такого земельного участка.

Перед утверждением проекта межевания скомплектованные документы и материалы, включенные в проект межевания, брошюруются.

Собственник земельной доли, в счет которых образовывается земельный участок, утверждает проект межевания своей подписью на титульном листе проекта межевания с указанием даты подписи. После утверждения проекта межевания земельного участка с него делаются копии. Оригинал проекта межевания передается заказчику, подписывается акт о выполненных работах.

Общее число земельных участков (землевладений и землепользований), находящихся в составе земель сельскохозяйственного назначения, оценивается специалистами Государственного университета по землеустройству в 55,6 млн ед., а число отдельных контуров угодий – в 100 млн ед.

За 1995-2010 гг. число перераспределённых земельных участков сельскохозяйственного назначения составило 12,8 млн ед. (23,0 %), а площадь земель, находящихся в обороте, – 43,1 млн га; 1,8 млн земельных участков изменило целевое назначение или вид разрешенного использования, то есть фактически выбыло из сельскохозяйственного оборота.

Помимо правообладателей земельных участков участниками землеустройства и земельных отношений в сельской местности являются главы сельских администраций, муниципальных образований и районов; члены земельных комиссий и организаций, согласовывающих отводы земель; кадастровые инженеры, частные землеустроители и работники землеустроительных и геодезических организаций; смежные землевладельцы и землепользователи, имеющие участки несельскохозяйственного назначения – 13 млн человек.

Земельными отношениями в сельской местности охвачено примерно 60 млн граждан нашей страны.

Положительные изменения в земельном законодательстве позволили за период 2009-2011 гг. стабилизировать площади сельскохозяйственных угодий в Российской Федерации на уровне 220,4-220,6 млн га, пашни – 121-122 млн га, приостановить рост залежи, зарастание земель кустарником и мелколесьем, развитие эрозии почв, деградацию земель.

Вместе с тем, отсутствие ряда нормативных правовых актов в области регулирования сельскохозяйственного землепользования и землеустройства не обеспечивает защиту земель сельскохозяйственного назначения от необоснованного изъятия для несельскохозяйственных целей, не способствует вовлечению неиспользуемых земель, находящихся в федеральной собственности, в сельскохозяйственный оборот, сдерживает земельно-ипотечное кредитование и др.

По-прежнему являются высокими затраты на межевание земельных участков сельскохозяйственного назначения и сроки их постановки на государственный кадастровый учет. Около 30 млн га сельскохозяйственных угодий, в том числе более 21 млн га пашни, не используется.

24 млн га земельных долей относится к числу невостребованных, собственники которых в установленный срок не получили свидетельства, либо, получив их, не воспользовались своими правами по распоряжению. Из общей площади сельскохозяйственных организаций и хозяйств граждан, занимающихся производством сельскохозяйственной продукции, зарегистрировано и поставлено на государственный кадастровый учет не более 30 % земель, что сдерживает земельно-ипотечное кредитование под залог земельных участков.

Не образован фонд неиспользуемых земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в федеральной собственности, не зарегистрированы земельные участки фонда перераспределения земель.

Дальнейшее совершенствование нормативного правового регулирования земельных отношений в сельском хозяйстве должно включать:

- изменения и дополнения в Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» с целью качественного улучшения правового обеспечения оборота, рационального использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения;

- совершенствование нормативной правовой базы в сфере оборота и использования земель сельскохозяйственного назначения, прежде всего, в части обеспечения защиты от неправомерного вывода земельных участков из сельскохозяйственного оборота, вовлечения неиспользуемых федеральных земель сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственный оборот путём предоставления заинтересованным сельскохозяйственным товаропроизводителям, заключения договоров аренды земель сельскохозяйственного назначения на новый срок с учётом преимущественного права без проведения торгов;

- повышения ответственности за порчу земельных участков;
- землеустройства в отношении земель сельскохозяйственного назначения;
- земельно-ипотечного кредитования в сельском хозяйстве;
- управления государственными земельными ресурсами;
- ускорение работ по правовому обеспечению вовлечения неиспользуемых земель федерального назначения в сельскохозяйственный оборот;

- осуществить разработку пилотных проектов комплексного землеустройства с целью апробации правовых норм по предоставлению и изъятию земельных участков сельскохозяйственного назначения, зонированию сельских территорий и установлению на них правил сельскохозяйственного землепользования с уточнением правового режима, видов разрешенного использования, ограничений (обременений) хозяйственной деятельности;

- подготовку нормативных правовых актов в части создания Фонда по управлению землями сельскохозяйственного назначения;

- регулированию правового режима земель фонда перераспределения (порядка зачисления, предоставления и исключения земельных участков сельскохозяйственного назначения);

- организацию работ по оценке правоприменительной деятельности и распространению передового опыта в сфере регулирования земельных отношений в сельском хозяйстве, а также в области консультирования и повышения квалификации специалистов по вопросам землепользования и землеустройства сельских территорий.

2.2. Государственный кадастр недвижимости

Государственный кадастр недвижимости является одним из основных потребителей и поставщиков пространственных данных, как создаваемых в самой системе кадастрового ведомства, так и поступающих из других организаций и ведомств. Реализация возложенных на государственный

кадастр недвижимости функций требует наличия актуальной пространственной основы, цифровых картографических материалов, развитой сети пунктов государственной геодезической и опорных межевых сетей, применения высокоточных средств спутникового глобального позиционирования, материалов аэросъемки и космической съемки высокого разрешения. 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.

В Пензенской области прием документов от заявителя на государственный кадастровый учет и предоставление сведений из государственного кадастра недвижимости осуществляет филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» по Пензенской области.

1. Земельные участки

- Количество заявлений о государственном кадастровом учете земельных участков – 23 517 (из них по г. Пенза – 6 159), в том числе заявлений о государственном кадастровом учете изменений сведений о земельных участках – 9 664 (из них по г. Пенза – 3 190).

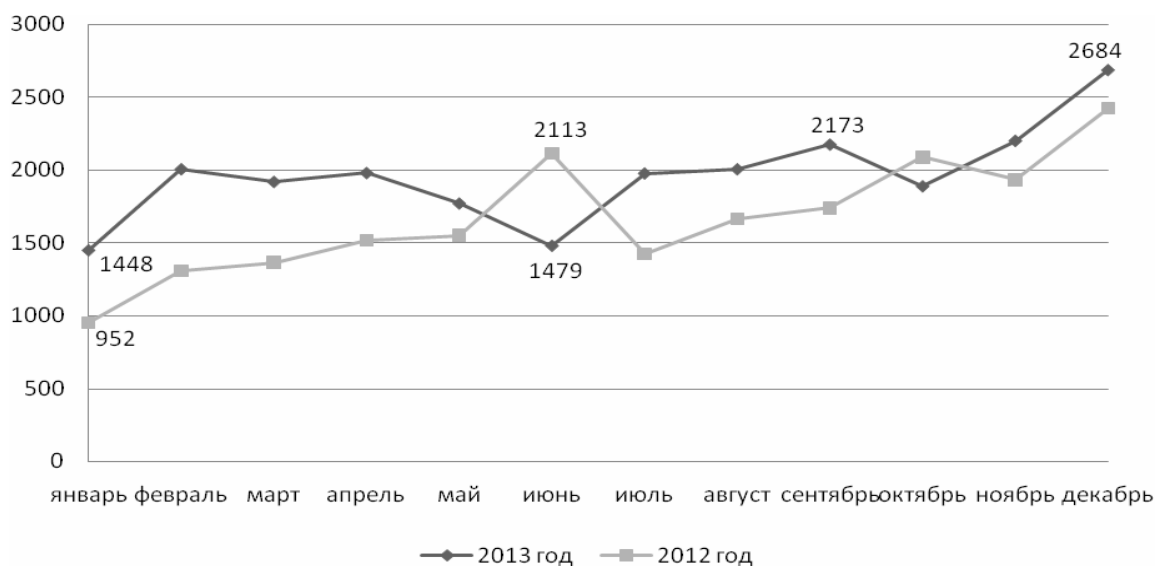


Рис. 17. Количество заявлений о государственном кадастровом учете объектов недвижимости (земельные участки)

Увеличение количества заявлений о государственном кадастровом учете земельных участков в 2013 году, объясняется тем, что Филиалом были проведены мероприятия, нацеленные на повышение правовой грамотности населения Пензенской области в сфере государственного

кадастрового учета объектов недвижимости. До граждан доводилась информация о важности и значимости осуществления государственного кадастрового учета принадлежащих им объектов недвижимости. Кроме того, в течение года ежемесячно проводились совещания с органами местного самоуправления по вопросам обеспечения полноты исчисления земельного налога и налога на имущество, на которых органам местного самоуправления давались поручения о необходимости проведения работы с гражданами по оформлению прав на земельные участки.

- Количество запросов о предоставлении сведений государственного кадастра недвижимости в отношении земельных участков – 144 404 (из них по г. Пенза – 17 566), из них внутриведомственные запросы – 21 361;

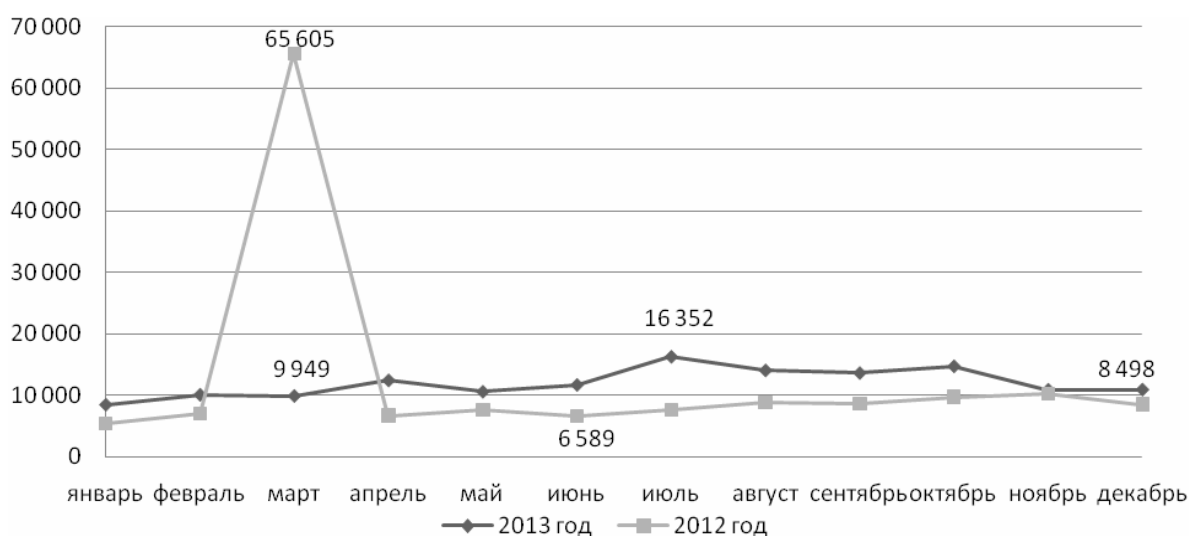


Рис. 18. Количество запросов о предоставлении сведений ГКН

Уменьшение в 2013 году количества запросов о предоставлении сведений государственного кадастра недвижимости в отношении земельных участков (144 404) по отношению к 2012 году (152 253) объясняется тем, что в марте 2012 года в Филиал поступило большое количество запросов от органов местного самоуправления субъекта с целью предоставления выписки на земельные участки. Фактически, целью получения сведений являлись проверки, проводимые органами местного самоуправления, для повышения собираемости налогов.

За 2013 год было принято 3 561 решение об отказе в проведении государственного кадастрового учета земельных участков, что составляет 15,1 % от общего числа поступивших заявлений. Причины отказов в проведении государственного кадастрового учета земельного участка следующие:

- истек срок приостановления осуществления кадастрового учета и не устранены обстоятельства, послужившие основанием для принятия решения о приостановлении (п.6 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 32,10 %;

- заявление о кадастровом учете или необходимые для кадастрового учета документы по форме либо содержанию не соответствуют требованиям Федерального закона №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» (п.2 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 27,66 %;
- имущество, о кадастровом учете которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, кадастровый учет которого осуществляется в соответствии с Федеральным законом №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» (п.1 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 15,78 %;
- с заявлением о кадастровом учете обратилось ненадлежащее лицо (п.5 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 11,32 %;
- при уточнении границ земельного участка нарушен установленный Федеральным законом №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» порядок согласования местоположения границ земельных участков или местоположение указанных границ в соответствии с Федеральным законом №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» не считается согласованным, за исключением случаев признания указанных границ уточненными в порядке разрешения земельного спора (п.2 ч.5 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 5,0 %;
- ответ органа государственной власти или органа местного самоуправления на межведомственный запрос свидетельствует об отсутствии документа и (или) информации, необходимых для кадастрового учета, и соответствующий документ не был представлен заявителем по собственной инициативе (п.8 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 2,22 %;
- изменение площади земельного участка и (или) изменение описания местоположения его границ не обусловлено образованием земельного участка или уточнением его границ (ч.4 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 1,54 %;
- одна из границ земельного участка пересекает границу муниципального образования и (или) границу населенного пункта (п.5 ч.3 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 1,12 %;
- размер образуемого земельного участка или земельного участка, который в результате преобразования сохраняется в измененных границах (измененный земельный участок), не соответствует установленным в соответствии с земельным законодательством требованиям к предельным (минимальным или максимальным) размерам земельных участков (п.2 ч.3 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 1,07 %;
- в результате кадастрового учета площадь земельного участка, определенная с учетом установленных в соответствии с Федеральным законом №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» требований, больше площади, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в государственном кадастре недвижимости, на

величину более чем предельный минимальный размер земельного участка, установленный в соответствии с земельным законодательством для земель соответствующего целевого назначения и разрешенного использования, или, если такой размер не установлен, на величину более чем десять процентов площади, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в государственном кадастре недвижимости (п.1 ч.5 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,79 %;

– земельный участок не является преобразуемым и не подлежит снятию с учета в соответствии с установленными ст.24 Федерального закона №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» особенностями осуществления кадастрового учета при образовании объектов недвижимости (ч.6 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,65 %;

– доступ (проход или проезд от земельных участков общего пользования) к образуемому или измененному земельному участку не обеспечен, в том числе путем установления сервитута (п.4 ч.3 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,42 %;

– объект недвижимости, о кадастровом учете которого представлено заявление, образован из объекта недвижимости, внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения о котором носят временный характер (п.4 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,25 %;

– межевой план заверен подписью неуправомоченного лица (п.7 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,08 %.

Увеличение в 2013 году количества учетных действий (согласно отчету 1-ЗК, а именно количество земельных участков вновь поставленных и внесенных РУЗУ, снятых с учета, в характеристики которых внесены изменения, количество принятых решений о приостановлении осуществления кадастрового учета, количество принятых решений об отказе в осуществлении кадастрового учета) по земельным участкам (373 551) по отношению к 2012 году (346 973) объясняется тем, что согласно пункту 2.6.2 Плана мероприятий по устранению противоречий в сведениях, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним и в государственном кадастре недвижимости от 01.11.2012 Филиалом были выявлены и исправлены технические ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости.

В течение 2013 года наибольшее количество учетных действий при ведении государственного кадастра недвижимости отмечается в декабре. Это обусловлено внесением результатов государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства Пензенской области от 27.11.2013 №881-пП «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель особо охраняемых территорий и объектов в Пензенской области» и Постановлением Правительства Пензенской области от 27.11.2013 №882-пП «Об утверждении результатов

государственной кадастровой оценки земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения в Пензенской области».

2. Здания, сооружения, объекты незавершенного строительства и помещения.

- Количество заявлений о государственном кадастровом учете объектов недвижимости – 28 080 (из них по г. Пенза – 4 318), том числе заявлений о государственном кадастровом учете объектов недвижимости – 3593 (из них по г. Пенза – 1 391).

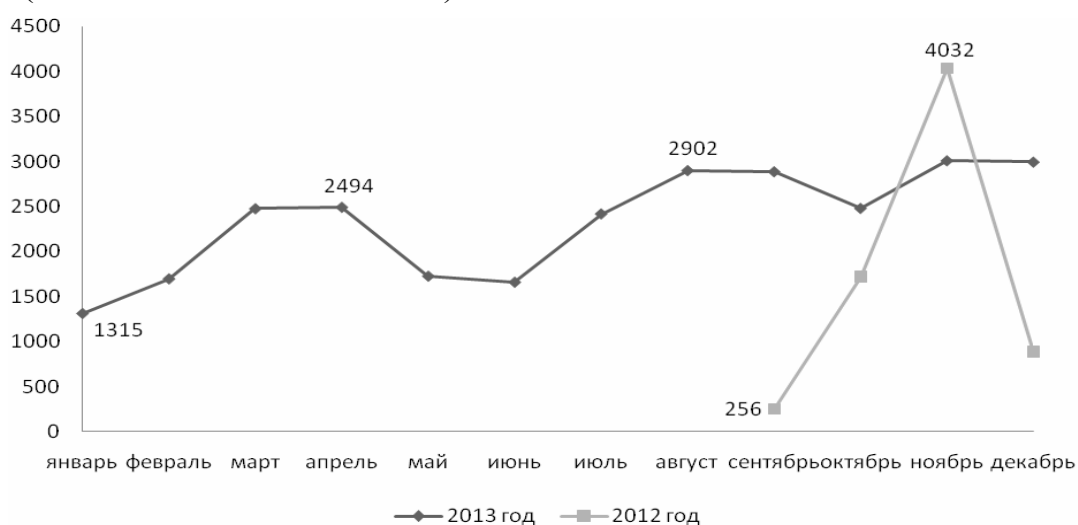


Рис. 19. Количество заявлений о государственном кадастровом учете объектов недвижимости

- Количество запросов о предоставлении сведений государственного кадастра недвижимости в отношении ОКС – 64 455 (из них по г. Пенза – 7 038), из них внутриведомственные запросы – 35 954.

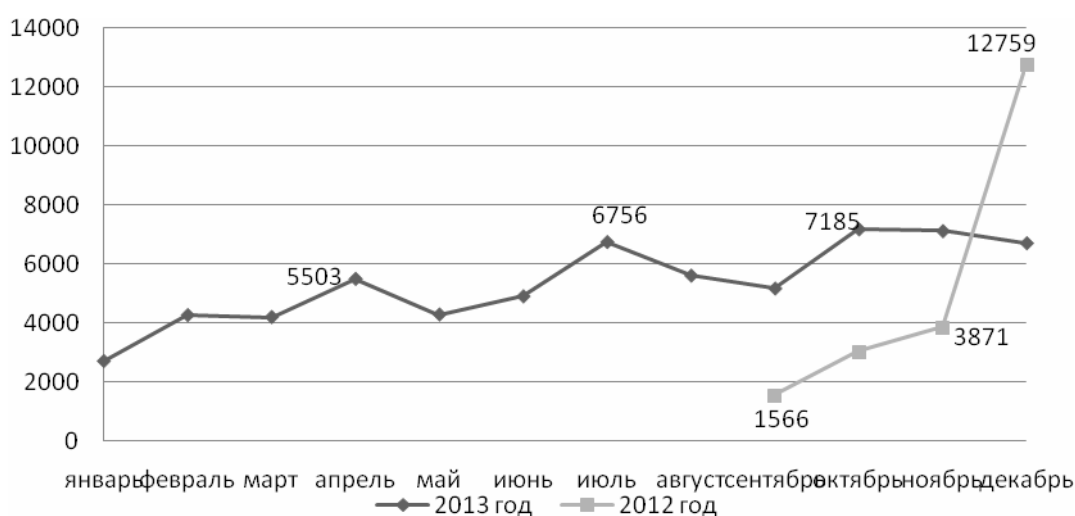


Рис. 20. Количество запросов о предоставлении сведений ГКН

- Количество документов, подготовленных по запросам о предоставлении сведений государственного кадастра недвижимости в отношении ОКС всего – 64 436, из них на бесплатной основе – 42 979.

В течение 2013 года по 2 запросам на предоставление сведений государственного кадастра недвижимости в отношении ОКС были приняты решения об отказе в предоставлении сведений государственного кадастра недвижимости, т.к. доступ к сведениям ГКН ограничен в соответствии с федеральным законом (сведения для служебного пользования).

За 2013 год было принято 5 370 решений об отказе в проведении государственного кадастрового учета, что составляет 19,1 % от общего числа поступивших заявлений. Причины отказов в проведении государственного кадастрового учета зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, помещений следующие:

- заявление о кадастровом учете или необходимые для кадастрового учета документы по форме либо содержанию не соответствуют требованиям Федерального закона №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» (п.2 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 61,47 %;

- истек срок приостановления осуществления кадастрового учета и не устранены обстоятельства, послужившие основанием для принятия решения о приостановлении (п.6 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 14,71 %;

- имущество, о кадастровом учете которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, кадастровый учет которого осуществляется в соответствии с Федеральным законом №221 от 24.07.2007 «О государственном кадастре недвижимости» (п.1 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 12,14 %;

- истек срок приостановления осуществления кадастрового учета и не устранены обстоятельства, послужившие основанием для принятия решения о приостановлении в соответствии с приказом Министерства экономического развития Российской Федерации «О порядке осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства» от 14.10.2011 № 577 (далее – Приказ №577) (пп 5 п 70 Порядка) – 6,46 %;

- заявление о кадастровом учете или необходимые для кадастрового учета документы по форме либо содержанию не соответствуют требованиям Приказа №577 (пп 2 п 70 Порядка) – 2,29 %;

- имущество, о кадастровом учете которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, кадастровый учет которого осуществляется в соответствии с Приказа № 577 (пп 1 п 70 Порядка) – 1,06 %;

- с заявлением о кадастровом учете обратилось ненадлежащее лицо (п.5 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,97 %;
- помещение не изолировано или не обособлено от других помещений в здании или сооружении (ч.7 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,73 %;
- ответ органа государственной власти или органа местного самоуправления на межведомственный запрос свидетельствует об отсутствии документа и (или) информации, необходимых для кадастрового учета, и соответствующий документ не был представлен заявителем по собственной инициативе (п.8 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,09 %;
- технический план заверен подписью неправомочного лица (п.7 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,06 %.
- объект недвижимости, о кадастровом учете которого представлено заявление, образуется из объекта недвижимости или объектов недвижимости и раздел или выдел доли в натуре либо иное совершаемое при таком образовании действие с преобразуемым объектом недвижимости или преобразуемыми объектами недвижимости не допускается в соответствии с установленными федеральным законом требованиями – (п.3 ч.2 ст. 27 ФЗ №221 от 24.07.2007) – 0,02 %.

В течение 2013 года наибольшее количество учетных действий при ведении государственного кадастра недвижимости отмечается в июле, августе. Это связано массовым исправлением технических ошибок в сведениях государственного кадастре недвижимости, в рамках исполнения гарантийных обязательств по Государственному контракту от 08.11.2011 №156Д.

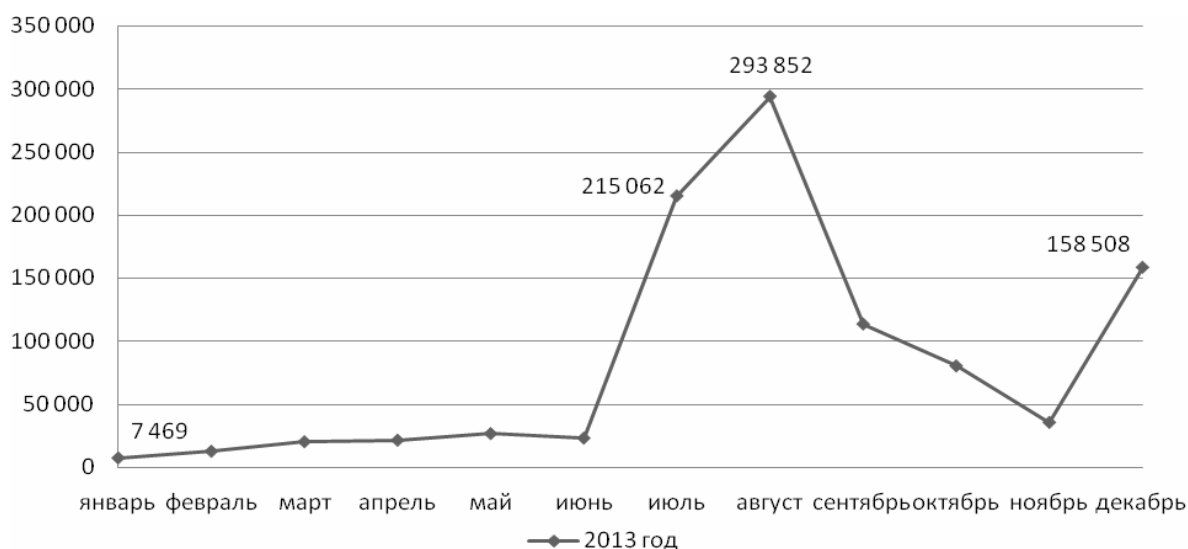


Рис. 21. Количество учетных действий

Работы по верификации и нормализации баз данных государственного кадастра недвижимости Филиалом проводятся постоянно.

По состоянию на 01.01.2014 года сопоставлено 100 % сведений государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о земельных участках.

По состоянию на 24.02.2014 года сопоставлено 99,6 % сведений государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним об объектах капитального строительства (зданий, сооружений, помещений и объектах незавершенного строительства).

В соответствии с Планом мероприятий по устранению противоречий в сведениях, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним и в государственном кадастре недвижимости, утвержденного временно-исполняющим обязанности руководителя Росреестра от 01.11.2012, в Филиале разработан и утвержден График по исправлению технических ошибок в сведениях ГКН об объектах недвижимости, План мероприятий по исправлению кадастровых ошибок в сведениях ГКН о земельных участках на 2013 год, а также совместный с Управлением Росреестра по Пензенской области План мероприятий по устранению противоречий в сведениях, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним и в государственном кадастре недвижимости для Управления Росреестра по Пензенской области и филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Пензенской области.

Согласно Графику по исправлению технических ошибок в сведениях ГКН об объектах недвижимости было исправлено 155 862 технические ошибки в отношении земельных участков, 10 919 технических ошибок в отношении объектов капитального строительства.

При анализе загруженных в государственный кадастр недвижимости сведений по ОКС по формальным признакам выявлено 949 513 ошибок, подлежащих исправлению в рамках исполнения гарантийных обязательств по Государственному контракту от 08.11.2011 №156Д. Из них, по состоянию на 01.01.2014 года исправлено 606 204 ошибок.

2.3. Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения

Одной из основных задач государственного управления земельными ресурсами является оценка земель и установление обоснованной платы за землю. Стоимостная оценка земли является важнейшим экономическим инструментом управления рациональным использованием земельных ресурсов на стадии выбора и обоснования проектных решений, служит механизмом создания цивилизованной системы налогообложения и ценооб-

разования, имеет большое значение для составления имущественных договоров относительно земель и права их аренды на вторичном рынке.

В целях внедрения экономических методов управления земельными ресурсами и повышения на этой основе эффективности использования земель Правительством Российской Федерации было утверждено постановление «О государственной кадастровой оценке земель» от 25.08.1999 № 495.

В соответствии с пунктом 5 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации для целей налогообложения и иных случаях, предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка.

С 2006 года, согласно п. 1 ст. 396 Налогового кодекса РФ, налогообложение земельных участков, расположенных в пределах муниципального образования, на территории которого введен налог, осуществляется от их кадастровой стоимости.

Таким образом, основная задача государственной кадастровой оценки земель – создать единую систему для налогообложения всех земель Российской Федерации.

В 2002 году специалистами РосНИИземпроекта совместно с ФГУП «ФКЦ «Земля» подготовлен первый вариант Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, утвержденных Росземкадастром 23 мая 2002 г. Вместе с методическими материалами по государственной кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий 2000 года, они были положены в основу Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, утвержденных приказом Минэкономразвития № 145 от 4 июля 2005 г.

Работы по государственной кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий I тура проведены в Российской Федерации в 2000-2001 годах, при этом в подавляющем большинстве субъектов РФ силами гипроземов (в Европейской части РФ из 50 субъектов землеустроительными предприятиями оценка проведена в 42 субъектах).

В результате проведенной оценки получены следующие показатели кадастровой стоимости земель. Средняя по РФ кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий составила 11 040 руб./га при максимальной величине 43 560 руб./га – по Краснодарскому краю и минимальной – 400 руб./га – по некоторым субъектам РФ. Показатель 400 руб./га был принят за абсолютный минимум кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в РФ.

В 2006 году выполнен II тур государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения или актуализация показателей кадастровой стоимости 2000 года.

При этом рассчитаны следующие значения кадастровой стоимости. Средняя по РФ кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий составила 20 570 руб./га при максимальной величине 83 920 руб./га – по Краснодарскому краю и минимальной – 860 руб./га – по ряду субъектов РФ.

Значение кадастровой стоимости, равное 860 руб./га было принято за абсолютный минимум кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в РФ, каковым и остается по сегодняшний день.

Приказом Минэкономразвития России № 445 от 20.09.2010 года утверждены новые Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

Они имеют ряд существенных отличий, которые заключаются в следующем.

В организационно-методическом плане вместо двухэтапной организации работ: субъект РФ – земельный участок предложен одноэтапный подход – только земельный участок.

В методологическом плане:

– вместо анализа фактических данных за последние годы об урожайности культур и затратах на их возделывание справедливо предлагается использование показателей нормативной продуктивности (исходя из свойств почв) и нормативных затрат, получаемых на основе технологических карт. Нормативные показатели продуктивности и затрат используются также в Методических рекомендациях по определению рыночной стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения. От неправомерности использования фактической урожайности вместо нормативной предостерегал еще В.В. Докучаев, указывая, что при этом «платится налог на интеллигентность»;

– определение наилучшего и наиболее эффективного использования земельного участка по текущему виду землепользования – создания оптимального севооборота на основе возможного (по агроклиматическим параметрам) перечня выращиваемых сельскохозяйственных культур с учетом максимальной доходности и при условии соблюдения экологических требований;

– расчет показателей прибыли предпринимателя и коэффициента капитализации для земельных участков в субъекте РФ.

Эти и многие другие нововведения в методических подходах сопровождаются коренными изменениями в технологии выполнения земельно-оценочных работ. В III туре оценки исполнители работ не обеспечиваются, как это происходило ранее, централизованно разработанными Техническими указаниями, Специальным программным обеспечением, Типовой структурой Отчета об оценке и другими необходимыми нормативно-методическими материалами, а вынуждены разрабатывать их самостоятельно.

Вместе с тем, при разработке Методических указаний не решен ряд принципиальных моментов, непосредственно определяющих величину кадастровой стоимости.

1. Не определен порядок выполнения расчетов для участков, сведения о местоположении границ которых отсутствуют в государственном кадастре недвижимости (ГКН).

2. Не представляется возможным составление экспликаций площадей земельных участков по почвенным разновидностям без проведения векторизации (оцифровки почвенных карт). Этот вид работ приводит к удорожанию государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, но он необходим, да и в дальнейшем полученные материалы найдут разнообразное функциональное применение: для целей земельного контроля, охраны земель, для составления паспорта плодородия земельного участка и др.

3. В методических указаниях нет однозначных требований к порядку определения рыночных (прогнозных) цен реализации сельскохозяйственных культур, расчета прибыли предпринимателя и коэффициента капитализации. Такие требования должны быть четко и однозначно определены.

Для целей практической реализации Методических указаний Некоммерческим партнерством «Кадастр-оценка» разработаны и утверждены (Протокол Правления №29 от 27.12.2010 года) Технические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. Они детализируют положения Методических указаний и формируют механизм их практической реализации.

По состоянию на конец 2010 года на всей территории Российской Федерации было проведено два тура кадастровой оценки земель. С 2011 года начаты работы III тура. Работы очередного тура массовой оценки выполняются начиная с земель сельскохозяйственного назначения.

Проведение нового тура земельно-оценочных работ земель сельскохозяйственного назначения вызвано тремя причинами.

Во-первых, с момента проведения предыдущего тура оценки прошло 5 лет – максимальный законодательно допустимый срок действия показателей оценки без их актуализации.

Во-вторых, приказом Министерства экономического развития (№445 от 20.09.2010) приняты новые Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

И, наконец, в-третьих, показатели кадастровой стоимости земель по объектам оценки за прошедший период утратили свою актуальность.

Очередной тур земельно-оценочных работ проводился с соблюдением следующих, исторически сложившихся основных принципов:

- методическое единообразие;
- сопоставимость результатов.

Работы по государственной кадастровой оценке земель возникли не на пустом месте. Они явились логическим продолжением работ по массовой экономической оценке сельскохозяйственных угодий.

Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения проводится по шести группам земель, выделяемым по функциональному назначению и особенностям формирования рентного дохода в сельскохозяйственном производстве:

I группа – сельскохозяйственные угодья;

II группа – земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, проездами, прогонами для скота, коммуникациями, полезачитными лесополосами, зданиями, строениями и сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, а также нарушенные земли, находящиеся под промышленной разработкой общераспространенных полезных ископаемых: глины, песка, щебня и т.д.;

III группа – земли под замкнутыми водоемами;

IV группа – земли под древесно-кустарниковой растительностью (за исключением полезачитных лесополос), болотами, нарушенные земли;

V группа – земли под лесами, не переведенные в установленном законодательством порядке в состав земель лесного фонда и находящиеся у землевладельцев (землепользователей) на праве постоянного (бессрочного) или безвозмездного пользования;

VI группа – земли, пригодные под олени пастбища.

Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения включает определение удельных показателей кадастровой стоимости каждой из шести групп земель и определение кадастровой стоимости земельных участков, занятых сельскохозяйственными угодьями в целях реализации положений статьи 79 «Особенности использования сельскохозяйственных угодий» Земельного кодекса Российской Федерации.

Государственная кадастровая оценка земель городских и сельских населенных пунктов, садоводческих, огороднических и дачных объединений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости.

Государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий вне черты городских и сельских поселений и земель лесного фонда осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода.

Государственная кадастровая оценка иных категорий земель вне черты городских и сельских поселений осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода или исходя из затрат, необходимых для воспроизводства и (или) сохранения и поддержания ценности их природного потенциала.

Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения необходима для точного обоснования установленной арендной платы за пользование земельными угодьями или же земельного налога.

Объектами оценки могут выступать все объекты, находящиеся как во владении юридических, так и физических лиц.

Оценке могут подвергаться следующие сельскохозяйственные угодья:

– пашня. Данное угодье систематически используется для посева многолетних трав, сельскохозяйственных культур, а также в качестве чистых паров;

– пастбище. Угодье сельскохозяйственного назначения, которое используется для систематического выпаса животных;

– сенокос. Данное сельскохозяйственное угодье используется систематически для сенокосения. Сенокосы, в свою очередь, подразделяются на суходольные, заболоченные и заливные.

– залежь. Это такой земельный участок, который в настоящее время не используется владельцем даже под пар.

Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения может осуществляться также в отношении тех сельскохозяйственных угодий, которые не используются под сенокос, не относятся к залежам и могут быть использованы в качестве пастбища.

Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения проводится в несколько этапов.

На первом этапе необходимо предоставить кадастровую стоимость одного гектара земли сельскохозяйственного назначения. К тому же должны быть приложены и базовые нормативы.

Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения на втором этапе заключается в оценке по административным районам, а также землевладениям.

Во время осуществления второго этапа кадастровой оценки необходимо, чтобы средневзвешенная кадастровая стоимость земельных угодий соответствовала величине, которая была получена на первом этапе работы. Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения на первом этапе определяет такие базовые показатели, как оценочные затраты, оценочная продуктивность, кадастровая стоимость, стоимость производства валовой продукции, а также расчетный рентный доход.

Используя базовые оценочные показатели затрат и продуктивности, установленные на первом этапе, осуществляется кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения второго этапа.

При этом все результаты оценки должны быть сопоставимы. Кадастровая оценка предполагает расчет показателей по следующим критериям:

– плодородие почвы;

– местоположение почвы для определения рентного дохода;

- технологические свойства;
- кадастровая стоимость сельскохозяйственных земель.

Показателем плодородия почвы является балл бонитета.

Его используют при расчете валовой продукции, а также количества затрат на объекте оценки. Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения и ее технологические свойства должны рассчитываться с учетом рельефа почвы, ее энергоемкости, каменистости, удаленности от хозяйственного центра, контурности.

Все получаемые значения в процессе работы должны быть переведены в коэффициенты и баллы. Балл бонитета необходимо определять в следующей последовательности:

- установление свойств почвы и ее признаков, которые весьма существенно влияют на ее плодородность;
- на основании установленных ранее признаков рассчитываются средние физические значения для конкретной почвы;
- кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения при расчете балла бонитета использует пересчет всех свойств и признаков почв (каким образом они влияют на урожайность);
- используя совокупность признаков и свойств необходимо рассчитать среднегеометрический балл;
- используя корректировку среднегеометрического балла, необходимо произвести расчет совокупного почвенного балла.

Расчет удельного показателя кадастровой стоимости. Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения, в частности, удельного показателя, имеет следующую последовательность:

– Дифференциация базовых нормативов продуктивности сельхоз угодий.

В расчет идут все рентообразующие факторы: местоположение, плодородие почвы, ее технологические свойства.

– Определение рентного дохода на основе полученных ранее индивидуальных нормативов.

– Расчет индивидуальных показателей кадастровой стоимости в границах землевладеньях.

Чтобы получить расчетный рентный доход, необходимо сложить абсолютный и дифференциальный рентный доход.

К настоящему времени значительно возросла и сама «цена вопроса» по сравнению с периодом начала выполнения работ. Так, если объем земельных платежей в целом по Российской Федерации в 2000 году составлял 24,7 млрд руб., в 2005 году – 48,5, то в 2010 году (в соответствии с данными, приведёнными руководителем ФНС М.В. Мишустинным на расширенном заседании коллегии Росреестра, состоявшемся в феврале 2011 года) – уже 115 млрд руб. Таким образом, объем земельных платежей удваивается

через каждые 5 лет. За прошедшие 10 лет земельные платежи выросли в 4,6 раза и на сегодняшний день они полностью определяются результатами государственной кадастровой оценки земель. Поэтому и «цена ошибки» кадастрового оценщика, либо других участников этой деятельности также многократно возросла.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ЗНАЧЕНИЯ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Определение удельного показателя кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения первого вида разрешенного использования

Перечень земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения содержит сведения обо всех земельных участках, расположенных на оцениваемой территории; с указанием учетных характеристик по каждому земельному участку (кадастрового номера, разрешенного использования и фактического использования, площади и сведений о правах каждого земельного участка), включенному в перечень и отсутствию противоречивых данных.

Был составлен перечень земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения за исключением дачных, садоводческих и огороднических объединений на территории Пензенской области, с разбивкой по видам использования. Разбивка производилась в соответствии с видом разрешенного использования, в случае отсутствия сведений о виде разрешенного использования – по фактическому использованию. Все земельные участки, указанные в перечне, относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения и подлежат оценке в полном объеме.

Количество земельных участков, подлежащих оценке по Пензенской области:

- 1 группа – 32 505 земельных участков;
- 2 группа – 0 земельных участков;
- 3 группа – 776 земельных участков;
- 4 группа – 326 земельных участков;
- 5 группа – 177 земельных участка;
- 6 группа – 1623 земельных участка.

На основе материалов почвенных обследований районов Пензенской области был составлен перечень почвенных разновидностей. После анализа перечня и картографического материала, на основе которого определялось распространение доминирующих типов почв непосредственно на землях сельскохозяйственного назначения, экспертной комиссией было принято решение укрупнить перечень и в дальнейшем в расчетах использовать 4 типа почв: чернозем, лугово-черноземные, лесные и аллювиальные, что является наиболее рациональным в условиях массовой оценки ввиду незначительных различий количественных и качественных показате-

телей почв преобладающих на оцениваемых землях, учитываемых в расчетах и влияющих на конечный результат.

Площади типов почв, установлены на основе почвенных карт, и границ земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения, устанавливаемых на основе данных Государственного кадастра недвижимости. Обработка исходных материалов почвенных обследований производилась при помощи геоинформационной системы MapInfo путем совмещения почвенных карт и кадастровой карты Пензенской области. После совмещения были уточнены границы распространения каждого типа почв по территории с привязкой к местным координатам. Затем автоматизированным путем получены данные о границах и площади, занимаемой конкретным типом почвы в границах каждого участка. Значения площадей почвенных разновидностей для земельных участков, по которым не предоставлены сведения о местоположении границ земельных участков, определялись на основе анализа распространения доминирующих типов почв в конкретном кадастровом квартале.

Источником информации для определения перечня культур, возможных к выращиванию на территории Пензенской области, согласно климатических условий, является Статистический сборник «Растениеводческий подкомплекс Пензенской области» за 2010 год.

Перечень сельскохозяйственных культур, возможных к выращиванию на территории Пензенской области приведен в табл. 10.

Т а б л и ц а 1 0

Перечень сельскохозяйственных культур, возможных к выращиванию на территории Пензенской области

№ п/п	Наименование культуры
1	Пшеница яровая
2	Пшеница озимая
3	Рожь озимая
4	Сахарная свекла
5	Подсолнечник
6	Картофель
7	Просо
8	Горох
9	Гречиха
10	Вика
11	Многолетние травы
12	Овес

Выбор в разрезе типов почв на основе перечня культур допустимых чередований посевов), характеризующихся набором сельскохозяйственных культур, их чередованием, количеством полей, занимаемых каждой сельскохозяйственной культурой, и общим количеством полей севооборота

Отведенный для возделывания названных культур участок земли делят на поля и на них размещают посевы. В первый год возделывания культур их размещение может быть любым, при условии, что каждая из них занимает одно поле. В последующие годы возможны два решения.

В первом варианте каждую культуру много лет подряд возделывают на одном и том же поле, и на каждом из четырех полей будет бессменная культура.

Многовековой опыт земледелия показывает, что бессменное возделывание почти всех сельскохозяйственных культур приводит к значительному снижению урожайности, а иногда к полной гибели посевов. Поэтому, отказываясь от бессменных посевов, находят другое решение.

Во втором варианте ежегодно на каждом из полей проводят смену культур в заранее определенной последовательности. Эту последовательность устанавливают по схеме севооборота – перечню сельскохозяйственных культур и паров в порядке их чередования в севообороте и по годам.

С того времени как Д.Н. Прянишников сформулировал четыре группы взаимосвязанных причин чередования культур на полях, в агрономической науке и практическом земледелии произошли значительные изменения, однако принципиальные положения о причинах чередования культур по-прежнему актуальны и лежат в основе современных научных представлений о севообороте.

Причины химического порядка. Причины химического порядка чередования культур связаны, прежде всего, с различиями в химическом составе почвы на полях после уборки различных культур. Это объясняется тем, что для формирования урожая культуры потребляют из почвы различное количество азота, фосфора, калия, кальция, других зольных элементов и в разном их соотношении.

Растительные остатки и гумус являются особой статьей баланса питательных веществ в почве, где постоянно идут два противоположных процесса – синтез и распад гумуса.

Эти процессы носят сложный характер. От них зависит и конечный результат – повышение или снижение содержания гумуса в почве, что влияет не только на химические, но и на физические и биологические показатели плодородия почвы. Содержание гумуса в почве зависит от количества и химического состава органического вещества, остающегося после уборки в почве и на ее поверхности количества и качества внесенных органических удобрений, погодных условий, агротехники, состава и чередования культур гранулометрического состава, плотности, структуры, биологической активности почвы и т.д. С помощью изменения структуры посевных площадей можно регулировать поступление растительных остатков в почву и степень их гумификации и минерализации.

Причины физического порядка. Эти причины определяются прежде всего различным влиянием сельскохозяйственных культур на строение, структуру, плотность, водный режим почвы и ее устойчивость к водной или ветровой эрозии. Они связаны с различиями в биологии и морфологии, в технологии возделываемых культур и прежде всего с массой и распространением корней в почве, с условиями их разложения, с обработкой почвы. В то же время большинство полевых и кормовых культур своим зеленым покровом защищает почву от эрозии, а их корневые и послеуборочные остатки улучшают ее структуру. Помимо различного влияния на структуру и другие физические свойства почвы культурные растения различаются и по влиянию на запасы почвенной влаги.

Причины биологического порядка. Причины биологического порядка определяются различным отношением культурных растений к вредителям, болезням и сорным растениям. Они связаны с тем, что каждому культурному растению на полях сопутствуют свои, часто присущие только этому растению болезни, вредители и сорные растения. При бессменном возделывании культуры «специализирующиеся» на ней паразиты с каждым годом могут размножиться на посевах растения-хозяина в геометрической прогрессии и очень быстро довести их до гибели.

Из-за высокой приспособляемости этих паразитных организмов к условиям жизни их культурных хозяев. С большинством из них при бессменных посевах даже при наличии самых современных средств защиты растений бороться очень сложно.

С развитием науки и техники удалось найти достаточно эффективные способы химической и биологической защиты культурных растений практически от всех вредителей и сорных растений. Но до настоящего времени многие сельскохозяйственные культуры остаются беззащитными при массовом размножении специализированных болезней в случае их бессменных посевов или при нарушении правильного чередования в севообороте.

Причины экономического порядка. К причинам экономического порядка относится возможность в севообороте разгрузить пики в полевых работах и в использовании рабочей силы и техники. При наличии ранних и поздних яровых культур, имеющих разные сроки посева и уборки, нагрузки на людей и технику в один и тот же период в 2 раза ниже, чем на полях, занятых только ранними или только поздними яровыми культурами. Если к ним добавить еще озимые культуры, то напряженность полевых работ будет еще меньше.

При этом уменьшается риск, связанный с несоблюдением оптимальных сроков выполнения полевых работ и создаются предпосылки для получения высоких и устойчивых урожаев сельскохозяйственных культур. Севооборот с определенным соотношением зерновых, кормовых и технических культур обеспечивает хороший баланс навозообразующих (кормовые культуры) и навозопотребляющих (пропашные, зерновые) растений.

В условиях, когда биологические факторы чередования культур выступают как наиболее важная и часто ограничивающая урожайность группа причин, возникают новые аспекты экономической оценки севооборота. С помощью севооборота, в сочетании с удобрениями, обработкой почвы, устойчивыми сортами можно снизить численность сорняков, вредителей, возбудителей болезней до уровня их безвредности (порог вредности) и отказаться от применения большого количества пестицидов, что снизит себестоимость производимой растениеводческой продукции.

Наряду с защитой почвы от эрозии севооборот помогает решать экологические проблемы, связанные с использованием пестицидов. Замена химического способа борьбы севооборотом с агротехническими, биологическими и другими мерами борьбы с вредителями, болезнями и сорняками позволяет избавиться от перенасыщения земледелия пестицидами, остаточные количества которых представляют большую угрозу для окружающей среды.

Этот фактор учитывается в законе «Об охране окружающей среды» и включается во все планы и мероприятия по снижению экологической угрозы, связанной с сельскохозяйственным производством. Севооборот служит организующим началом экологически чистого землепользования как внутри хозяйства, так и за его пределами в границах единых агроландшафтов.

Сельскохозяйственные культуры и технология их возделывания оказывают большое и разнообразное влияние на физические, химические и биологические показатели плодородия почвы, рост, развитие и урожайность последующих культур.

Перечень допустимых севооборотов в разрезе типов почв приведен в прил.1.

Последние почвенные обследования на территории Пензенской области проводились в 1985 г. Волжским государственным институтом по землеустройству ВОЛГОГИПРОЗЕМ (Пензенский филиал). Нормативная урожайность каждой сельскохозяйственной культуры в разрезе типов почв представлена в табл. 11.

Т а б л и ц а 11

Нормативная урожайность основных сельскохозяйственных культур

№ п/п	Почвенная разновидность	Нормативная урожайность (ц/га)											
		Пшеница яровая	Пшеница озимая	Рожь озимая	Сахарная свекла	Подсолнечник	Картофель	Просо	Горох	Гречиха	Вика	Многолетние травы	Овес
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Чернозем	32,4	32,4	32,4	154,6	8,2	101,8	3,6	32,4	32,4	32,4	61,2	32,4
2	Серые – лесные почвы	12,3	12,3	12,3	68	1,2	37,8	1,2	12,3	12,3	12,3	31,2	12,3
3	Аллювиальные почвы	17,1	17,1	17,1	115,8	4,1	51,2	1,8	17,1	17,1	17,1	37	17,1

Прогнозируемая цена реализации каждой сельскохозяйственной культуры рассчитывалась исходя из анализа среднегодовых рыночных цен реализации сельскохозяйственных культур Пензенской области, сложившихся за трехлетний период предшествующий году начала работ по государственной кадастровой оценке земель, данные представлены в табл. 12. Средняя цена реализации посевного материала принята на основании сложившейся рынка [17].

Т а б л и ц а 1 2

Прогнозируемая цена реализации сельскохозяйственных культур и семян на территории Пензенской области

№ п/п	Наименование культуры	Средняя цена реализации сельскохозяйственной культуры, руб./ц	Средняя цена реализации семян сельскохозяйственной культуры, руб./ц
1	Пшеница яровая	378,77	1000
2	Пшеница озимая	378,77	1000
3	Рожь озимая	301,8	900
4	Сахарная свекла	218,15	26000
5	Подсолнечник	1000,53	15000
6	Картофель	752,67	2000
7	Просо	348,03	1800
8	Горох	594,83	2000
9	Гречиха	509,43	2500
10	Вика	290	1400
11	Многолетние травы	150	1150
12	Однолетние травы	150	1200
13	Овес	286,37	1000

Расчет валового дохода на единицу площади для каждой сельскохозяйственной культуры из состава перечня культур производился как произведение ее нормативной урожайности и прогнозируемой цены реализации, данные приведены в табл. 13.

Расчет валового дохода на единицу площади земельного участка для каждой оценочной культуры рассчитывается по формуле (16):

$$ВД=У_n \cdot Ц, \quad (16),$$

где ВД – удельный валовый доход, руб./га;

У_n – нормативная урожайность оценочной культуры ц/га;

Ц – цена реализации продукции оценочной культур.

Таблица 13

Валовой доход по сельскохозяйственным культурам

№ п/п	Почвенная разновидность	Нормативная урожайность (руб./га)											
		Пшеница яровая	Пшеница озимая	Рожь озимая	Сахарная свекла	Подсолнечник	Картофель	Просо	Горох	Гречиха	Вика	Многолетние травы	Овес
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Чернозем	12272,15	12272,15	9778,32	33725,99	8204,35	76621,81	1252,91	19272,49	16505,53	9396	9180	9278,39
2	Лесные почвы	4658,87	4658,87	3712,14	14834,2	1200,64	28450,93	417,64	7316,41	6265,99	3567	4680	3522,35
3	Аллювиальные почвы	6476,97	6476,97	5160,78	25261,77	4102,17	38536,7	626,45	10171,59	8711,25	4959	5550	4896,93

Расчет валового дохода на единицу площади для каждого севооборота

Расчет валового дохода на единицу площади для каждого севооборота производился путем суммирования произведений удельных валовых доходов сельскохозяйственных культур севооборота и количества полей, занимаемых сельскохозяйственными культурами, и деления результата на общее число полей севооборота (далее – удельный валовой доход), данные приведены в табл. 14.

Таблица 14

Удельный валовой доход по сельскохозяйственным культурам

№ п/п	Почвенная разновидность	Нормативная урожайность (руб./га)											
		Пшеница яровая	Пшеница озимая	Рожь озимая	Сахарная свекла	Подсолнечник	Картофель	Просо	Горох	Гречиха	Вика	Многолетние травы	Овес
1	Чернозем	12272,15	12272,15	9778,32	33725,99	8204,35	76621,81	1252,91	19272,49	16505,53	9396	9180	9278,39
2	Лесные почвы	4658,87	4658,87	3712,14	14834,2	1200,64	28450,93	417,64	7316,41	6265,99	3567	4680	3522,35
3	Аллювиальные почвы	6476,97	6476,97	5160,78	25261,77	4102,17	38536,7	626,45	10171,59	8711,25	4959	5550	4896,93

Расчет затрат на единицу площади для каждого севооборота

Расчет затрат на единицу площади для каждого севооборота производится путем суммирования произведений удельных затрат на возделывание сельскохозяйственных культур севооборота и количества полей, занимаемых сельскохозяйственными культурами, и деления результата на общее число полей севооборота (далее – удельные затраты на возделывание), данные приведены в табл. 15.

Т а б л и ц а 1 5

Удельные затраты на возделывание и уборку
сельскохозяйственных культур

Удельные затраты (руб./га)											
Пшеница яровая	Пшеница озимая	Рожь озимая	Сахарная свекла	Подсолнечник	Картофель	Просо	Горох	Гречиха	Вика	Многолетние травы	Овес
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	13
4883,96	8084,72	7197,08	12522,91	3757,91	76653,57	2256,02	10558,68	12338,45	4926,74	3862	4379,01

Определение значения коэффициента капитализации земельной ренты (далее – коэффициент капитализации)

Коэффициент капитализации– величина, обратная сроку окупаемости капиталовложений в объект, с помощью которой осуществляется переход от величины текущего годового рентного дохода, получаемого с земельного участка к его стоимости.

В Методических указаниях по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 20 сентября 2010 г. № 445 сказано, что коэффициент капитализации «...определяется путем корректировки ставки доходности к погашению государственных ценных бумаг Российской Федерации с наиболее поздней по отношению к дате оценки датой погашения на риски, связанные с инвестированием капитала в приобретение земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения, в том числе природно-климатические, земледельческие, локальные риски», то есть методом кумулятивного построения.

Формула (17) определения ставки капитализации методом кумулятивного построения имеет вид:

$$K = K_0 + \sum_{i=1}^n K_i, \quad (17)$$

где K – коэффициент капитализации (ставка дохода) для земельного участка;

K_0 – безрисковая ставка дохода на капитал;

K_i – премия за риск по i -му фактору риска;

n – число факторов риска.

Далее проводим анализ факторов риска изменения кадастровой стоимости оцениваемых земель сельскохозяйственного назначения и расчёт поправки на риск.

Риск природно-климатический. Пензенская область расположена на территории с умеренно-континентальным климатом и равнинным рельефом, что создает благоприятные условия для сельскохозяйственной деятельности. Самым неустойчивым элементом климата являются осадки, они сильно колеблются как по годам и месяцам, так и по отдельным периодам вегетации. При оценке данного риска необходимо учесть возможность возникновения на оцениваемой территории различных опасных гидрометеорологических и биологических процессов, явлений и воздействий, а так же стихийных бедствий.

Результаты оценки рисков сведены в табл. 16.

Т а б л и ц а 1 6

Ведомость оценки природно-климатического риска.

№ п/п	Наименование процессов, явлений, воздействий	Размер риска			Среднее значение риска
		1	2	3	
1	2	3	4	5	6
1	Лавина	0	0	0	
2	Землетрясения	0	0	0	
3	Лахар	0	0	0	
4	Сель	0	0	0	
5	Извержение вулкана	0	0	0	
6	Наводнение	1,5	1,5	1	1,33
7	Лимнологические извержения	0	0	0	
8	Цунами	0	0	0	
9	Смерч	0	0	0	
10	Природные пожары (в том числе лесные, травяные, почвенные)	1	1	1	1
11	Засуха	1,5	1	0,5	1
12	Насекомые вредители	1,5	0,5	1	1
	Итого	5,5	4	3,5	4,33

Фактор риска принимаем равным 4,33 %.

Риск внутриэкономический. Сельское хозяйство является одним из базовых секторов экономики района.

Премия за риск рассчитываем путем сопоставления индекса инвестиционного риска региона с индексом инвестиционного риска наименее рискованного района. Поправка (прирост) безрисковой ставки рассчитывается по формуле (18):

$$p_1 = \left(\frac{P_{\text{per}}}{P_{\text{min}}} - 1 \right) \times k_0, \quad (18)$$

где P_{per} – индекс инвестиционного риска для региона, в котором расположен оцениваемый объект (Пензенская область);

P_{min} – индекс инвестиционного риска для наименее рискованного региона (Липецкая область);

k_0 – безрисковая ставка дохода на капитал

Средневзвешенный индекс риска Пензенской области $P_{\text{per}} = 0,839$;

Средневзвешенный индекс риска Липецкой области $P_{\text{min}} = 0,740$.

В качестве безрисковой ставки принимаем ставку доходности облигации федерального займа SU46020RMFS2 с датой погашения 2036-02-06 и годовой доходностью 7,96 %

Премия за риск будет равна:

$$p_1 = \left(\frac{0,839}{0,74} - 1 \right) \times 7,96 = 1 \text{ \%}.$$

Риск внешнеэкономический. Вступление России во Всемирную Торговую Организацию (ВТО) возможно, приведет к активному освоению отечественного рынка иностранными компаниями. В связи с этим намечается значительное падение рентабельности бизнесов отечественных предприятий и снижение их конкурентоспособности. В первую очередь это скажется на сельскохозяйственном секторе. По условиям вступления в ВТО Россия должна будет снижать господдержку сельского хозяйства каждые пять лет на 5-10 процентов. Так же вступление в ВТО может привести к снижению цены реализации сельскохозяйственной продукции.

Страновая премия за риск для России по результатам оценки аналитического департамента ООО «Компания Брокеркредитсервис» в 2011 г. составила 5,6 % .

Таким образом, коэффициент капитализации будет равен:

$$7,96 \% + 4,33 \% + 1 \% + 5,6 \% = 18,89 \text{ \%}.$$

Расчет удельного показателя кадастровой стоимости каждого типа почв в составе земельного участка

Расчет удельного показателя кадастровой стоимости каждого типа почв в составе земельного участка производился путем деления удельного показателя земельной ренты почвенной разнородности на коэффициент капитализации, данные приведены в табл. 17.

Т а б л и ц а 17

Удельные показатели кадастровой стоимости по типам почв

№ п/п	Почвенная разнородность	УПКСЗ, руб./м ²
1	Чернозем	4,42
2	Серые – лесные почвы	0,75
3	Аллювиальные почвы	2,24

Минимальное значение удельного показателя кадастровой стоимости земель 1 группы составило 0,75 руб./м², что попадает в диапазон цен, сложившихся на рынке земель сельскохозяйственного назначения Пензенской области: в среднем участки данной группы земель предлагаются на рынке за 0,6–1 руб./м².

Определение удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения третьего вида разрешенного использования

Определение удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, занятых зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, предполагает следующую последовательность действий:

1. Группировка земельных участков, в границах которых расположены эти земли.

2. Определение эталонного земельного участка в составе каждой группы.

3. Определение рыночной стоимости земель, сельскохозяйственного назначения, занятых зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, в составе эталонного земельного участка.

Группировка объектов оценки (земельных участков) отнесенных к третьему виду использования.

В результате анализа рынка земель сельскохозяйственного назначения Пензенской области, для земельных участков сельскохозяйственного назначения, занятых зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции был определен следующий перечень факторов стоимости:

Площадь земельного участка, кв.м;
Расстояние от земельного участка до районного центра, км;
Расстояние от райцентра до г. Пенза, км;
Численность населения района, тыс. чел.

Площадь земельного участка. Площадь земельного участка (ЗУ) является одним из основных факторов влияющим на стоимость. Чем меньше площадь ЗУ, тем выше стоимость 1 кв.м согласно сложившейся статистики как в мировой, так и в российской практике оценки.

В нашем случае наиболее приемлемая градация ЗУ на 2 группы:

- до 500 000 кв. м;
- свыше 500 000 кв.м.

Данную градацию отражает сложившейся рынок продаж ЗУ Пензенской области. ЗУ сельскохозяйственного назначения общей площадью до 500 000 кв.м с имеющимися на них улучшениями предлагаются примерно на одном уровне цен. С увеличением площади данная стоимость снижается.

Удаленность от областного центра. Удаленность ЗУ от г.Пензы характеризует уровень доступности к основным правовым и административным ресурсам (министерства, банки, суды, основные поставщики оборудования и сельскохозяйственной техники и т.д.). Соответственно увеличение удаленности от областного центра уменьшает стоимость ЗУ. Максимальная удаленность районных центров от г. Пензы составляет 200 км (р.п. Заметчино).

Было выделено 3 группы:

- удаленность до 50 км;
- удаленность от 50 км до 150 км;
- удаленность свыше 150 км.

Численность населения района. Численность населения влияет на развитость районного центра, на наличие рабочего ресурса, транспортных магистралей, инфраструктуры и т.д. Что в свою очередь отражается на привлекательности ЗУ и соответственно на его стоимости. В Пензенской области численность населения районных центров варьируется от 10 тыс. чел. до 70 тыс. чел. Введено две группы:

- численность до 30 тыс. чел.;
- численность свыше 30 тыс. чел.

Удаленность ЗУ от районного центра. Отражает доступность ЗУ, что в свою очередь влияет на стоимость ЗУ. Чем ближе ЗУ к районному центру, тем выше его стоимость. Это обусловлено транспортной доступностью, наличием рынка сбыта, доступности рынка труда. Введено три группы:

- удаленность до 15 км;
- удаленность от 15 до 30 км;
- удаленность свыше 30 км.

Обоснование использования каждого фактора представлено в табл. 18.

Т а б л и ц а 18

Факторы кластеризации земельных участков

№ п/п	Факторы кластеризации земельных участков	Обоснование фактора	Источник информации
1	Площадь	Крупные земельные массивы (от 100 га и более) продаются по меньшей цене, чем небольшие земельные участки.	Заказчик
2	Расстояния от районного центра до областного центра	Чем дальше расположен земельный участок от областного центра, тем ниже стоимость земельных участков в этом объединение, поскольку доходы населения уменьшаются пропорционально удаленности от областного центра.	Исполнитель (Атлас автомобильных дорог Пензенской области) Пенза 2011 год
3	Расстояние от земельного участка до районного центра	Чем дальше расположен земельный участок от районного центра, тем стоимость земельных участков ниже, поскольку транспортное сообщение привязано к центру района.	Исполнитель (Публичная кадастровая карта http://maps.rosreestr.ru/Portal/)
4	Численность населения района	Отражает социально-экономическую развитость (наличие крупных производственных, торговых организаций), что сказывается на покупательской способности населения (включая спрос на земельные участки).	Исполнитель (Сайт Правительства Пензенской области)

Объединение земельных участков сельскохозяйственного назначения, занятых зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции в группы производилось на основе схожести характеристик, установленных в разрезе факторов стоимости. Все участки были сгруппированы по административным районам. В качестве основного ценообразующего фактора при группировке было определено расстояние от районного центра до г. Пензы, в качестве дополнительных факторов группировки были приняты расположение участка в границах субъекта РФ и численность населения района.

В результате были определены семь групп со следующими характеристиками:

1 группа – районы, прилегающие к областному центру г. Пенза, численность населения более 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра до 50 км включительно).

Районы: Мокшанский – 50 участков, расстояние до г. Пенза – 42 км, численность населения 27,9 тыс. чел.

Итого: 50 участков.

2 группа – районы, прилегающие к областному центру г. Пенза, численность населения более 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра – до 50 км включительно).

Районы: Бессоновский – 2 участка, расстояние до г. Пенза – 18 км, численность населения 45,4 тыс. чел.;

Городищенский – 41 участок, расстояние до г. Пенза – 50 км, численность населения 52,3 тыс. чел.

Итого: 43 участка.

3 группа – Районы, расположенные в Восточной части области, численность населения менее 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра от 51 до 150 км включительно).

Районы: Кольшлейский – 9 участков, расстояние до г. Пенза – 71 км, численность населения 26,1 тыс. чел.;

Иссинский – 25 участков, расстояние до г. Пенза – 99 км, численность населения 11,1 тыс. чел.

Белинский – 12 участков, расстояние до г. Пенза – 125 км, численность населения 28,7 тыс. чел.

Пачелмский – 41 участок, расстояние до г. Пенза – 141 км, численность населения 16,3 тыс. чел.

Наровчатский – 17 участков, расстояние до г. Пенза – 147 км, численность населения 12,0 тыс. чел.

Итого: 104 участка.

4 группа – районы, расположенные в Западной части области, численность населения менее 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра от 51 до 150 км включительно).

Районы: Лунинский – 2 участка, расстояние до г. Пенза – 55 км, численность населения 19,8 тыс. чел.;

Шемышейский – 38 участков, расстояние до г. Пенза – 53 км, численность населения 17,6 тыс. чел.

Лопатинский – 80 участков, расстояние до г. Пенза – 102 км, численность населения 14,9 тыс. чел.

Камешкирский – 4 участка, расстояние до г. Пенза – 110 км, численность населения 12,7 тыс. чел.

Малосердобинский – 93 участка, расстояние до г. Пенза – 114 км, численность населения 9,8 тыс. чел.

Сосновоборский – 29 участков, расстояние до г. Пенза – 121 км, численность населения 17,2 тыс. чел.

Итого: 246 участков.

5 группа – районы, расположенные в Восточной части области, численностью населения более 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра от 51 до 150 км включительно).

Районы: Каменский – 9 участков, расстояние до г. Пенза – 77 км, численность населения 62,1 тыс. чел.;

Нижнеломовский – 30 участков, расстояние до г. Пенза – 107 км, численность населения 41,9 тыс. чел.

Сердобский – 53 участка, расстояние до г. Пенза 109 км, численность населения 54,3 тыс. чел.

Итого: 92 участка.

6 группа – районы, расположенные в Западной части области, численность населения более 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра от 51 до 150 км включительно).

Районы: Пензенский – 87 участков, расстояние до г. Пенза – 54 км, численность населения 51,3 тыс. чел.;

Никольский – 30 участков, расстояние до г. Пенза – 111 км, численность населения 31,1 тыс. чел.

Кузнецкий – 30 участков, расстояние до г. Пенза – 122 км, численность населения 38,0 тыс. чел.

Итого: 147 участков.

7 группа – районы, расположенные на расстоянии более 150 км включительно.

Районы: Бековский – 8 участков, расстояние до г. Пенза – 159 км;

Вадинский – 9 участков, расстояние до г. Пенза- 161 км;

Неверкинский – 2 участка, расстояние до г. Пенза – 166 км;

Башмаковский – 20 участков, расстояние до г. Пенза – 164 км;

Спасский – 3 участка, расстояние до г. Пенза – 164 км;

Тамалинский – 30 участков, расстояние до г. Пенза 164 км;

Земетчинский – 22 участка, расстояние до г. Пенза 199 км.

Итого: 94 участка.

Эталонный земельный участок определяется для каждой сформированной группы в субъекте Российской Федерации.

Под эталонным земельным участком понимается земельный участок, обладающий в разрезе факторов кластеризации наиболее вероятными характеристиками по отношению к земельным участкам, входящим в состав группы. При этом, под наиболее вероятными характеристиками понимаются средние или наиболее часто встречающиеся («обычные») характеристики земельного участка.

Эталонный земельный участок может быть как реально существующим в объединении, так и гипотетическим.

Согласно пункту 2.4.3 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, утвержден-

ных приказом Минэкономразвития России от 20 сентября 2010 года, № 445, определение эталонного земельного участка предполагает выделение в составе каждой группы земельного участка, обладающего в разрезе факторов стоимости характеристиками, находящимися в модальном интервале (интервале наиболее часто встречающихся значений).

Точное значение моды получают по формуле:

$$Mo = x_0 + h \frac{n_2 - n_1}{(n_2 - n_1) + (n_2 - n_3)}, \quad (19)$$

где x_0 – начальное значение модального интервала, т.е. интервала, который содержит моду;

h – длина модального интервала;

n_2 – частота модального интервала;

n_1 – частота интервала, предшествующего модальному;

n_3 – частота интервала, следующего за модальным.

В рамках данной работы были определены семь эталонных участков по одному для каждой группы, данные земельные участки являются гипотетическими и обладают расчетными значениями ценообразующих факторов.

Т а б л и ц а 19

Сведения об эталонных участках

№ группы	Площадь земельного участка, кв. м.	Удаленность от областного центра, км	Численность, тыс. чел.	Удаленность от районного центра, км
1	253 012	42	27,9	9
2	256 250	37	52	22
3	252 475	117	21	9
4	250 000	122	9	14
5	250 000	124	50	18
6	251 736	88	49	30
7	250 000	165	22	10

Для определения стоимости удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, занятые зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции сравнительным подходом нами выбраны методы: метод анализа иерархий, метод регрессионного анализа, метод качественных корректировок.

Данные методы реализуются при помощи лицензированного программного обеспечения «ПЦР-Глобал» версия 1.25, приобретенного у официального разработчика данной программы «Поволжского Центра Развития».

Программа предназначена для оценки параметров (например, цены) различных объектов с использованием сравнительного подхода, который представлен в программе тремя методами:

- метод анализа иерархий;
- метод регрессионного анализа (выполняется построение аддитивной и мультипликативной моделей для многофакторной регрессии и нескольких типовых функций для однофакторной регрессии);
- метод качественных корректировок.

Эта программа – более мощный аналог программы «Метод анализа иерархий». Создана по новой технологии и не имеет ничего общего со своей предшественницей. Ее основные функциональные отличия:

- возможность оценки сразу тремя методами (с определением погрешности каждого из них и вывода средневзвешенной суммы);
- возможность оценки сразу списка однотипных объектов;
- фильтрация статистических выбросов в объектах-аналогах;
- анализ взаимозависимости (корреляции) критериев оценки;
- оцифровка качественных параметров;
- работа в качестве модуля в системе «ПЦР:Глобал».

Программа генерирует в Word фрагмент отчета с описательной частью использованных методов и с детальными расчетами по ним.

«ПЦР:Глобал» – это новая разработка Поволжского Центра Развития, универсальная система обработки данных, позволяющая пользователю создавать свои массивы данных и обрабатывать их с помощью произвольных алгоритмов, построенных им из типовых модулей обработки.

«ПЦР:Оценка. Сравнительный подход» является таким типовым модулем.

Подбор объектов аналогов.

В качестве объектов аналогов применяются не фактически совершенные сделки купли-продажи, а предложения о продаже земельных участков. Поиск объектов аналогов производился по следующим источникам: www.base.zem.ru, selskohozjajstvennye-zemli.ru, www.irr.ru, www.bazarpnz.ru, www.rn-penza.ru.

Корректировка на особые условия продажи (сделку/предложение) внесена для всех аналогов, т.к. указанная стоимость данных аналогов является «ценой предложения». Как правило, цены предложений подразумевают скидку «на торг».

Корректировка на совершенную сделку-предложение принимается на основании исследований ООО «ФБК» и составляет 3 %: $1 - 3\% / 100\% = 0,97$.

Удельные показатели кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, занятых зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, устанавливаются равными рыночной стои-

мости земельного участка в расчете на единицу его площади (удельным показателям рыночной стоимости) земель в составе эталонного земельного участка соответствующей группы.

Удельный показатель рыночной стоимости эталонного земельного участка соответствующей группы.

Т а б л и ц а 2 0

Удельные показатели рыночной стоимости эталонных
земельных участков

№ группы	Площадь земельного участка, кв. м	Удаленность от областного центра, км	Численность, тыс. чел.	Удаленность от районного центра, км	УПКСЗ, (руб./кв.м)
1	253 012	42	27,9	9	1,85
2	256 250	37	52	22	1,37
3	252 475	117	21	9	1,49
4	250 000	122	9	14	1,49
5	250 000	124	50	18	1,07
6	251 736	88	49	30	1,19
7	250 000	165	22	10	1,10

Определение удельных показателей кадастровой стоимости прочих земель сельскохозяйственного назначения

Определение удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, занятых водными объектами и используемых для предпринимательской деятельности.

Объединение земельных участков сельскохозяйственного назначения, занятых водными объектами и используемых для предпринимательской деятельности в группы производилось на основе схожести характеристик, установленных в разрезе факторов стоимости. Все участки были сгруппированы по административным районам. В качестве основного ценообразующего фактора при группировке было определено расстояние от Районного центра до г. Пензы, в качестве дополнительных факторов группировки были приняты расположение участка в границах субъекта РФ и численность населения района.

В результате были определены четыре группы со следующими характеристиками:

1 группа – районы, прилегающие к областному центру г. Пенза (удаление от областного центра до 50 км включительно).

Районы: Бессоновский – 8 участков, расстояние до г. Пенза – 18 км;

Мокшанский – 28 участков, расстояние до г. Пенза – 42 км;

Городищенский – 6 участков, расстояние до г. Пенза – 50 км.

Итого: 42 участка.

2 группа – районы, численностью населения менее 30 тыс. чел. (удаление от областного центра от 50 до 150 км включительно).

Районы: Шемышейский – 20 участков, расстояние до г. Пенза – 53 км, численность населения 17,6 тыс. чел.

Лунинский – 21 участок, расстояние до г. Пенза – 55 км, численность населения 19,8 тыс. чел.;

Колышлейский – 20 участков, расстояние до г. Пенза – 71 км, численность населения 26,1 тыс. чел.

Иссинский – 2 участка, расстояние до г. Пенза – 99 км, численность населения 11,1 тыс. чел.

Лопатинский – 4 участка, расстояние до г. Пенза – 102 км, численность населения 14,9 тыс. чел.

Камешкирский – 19 участков, расстояние до г. Пенза – 110 км, численность населения 12,7 тыс. чел.

Сосновоборский – 1 участок, расстояние до г. Пенза – 121 км, численность населения 17,2 тыс. чел.

Белинский – 28 участков, расстояние до г. Пенза – 125 км, численность населения 28,7 тыс. чел.

Пачелмский – 20 участков, расстояние до г. Пенза – 141 км, численность населения 16,3 тыс. чел.

Наровчатский – 12 участков, расстояние до г. Пенза – 147 км, численность населения 12,0 тыс. чел.

Итого: 147 участков.

3 группа – районы, численностью населения более 30 тыс. чел. (удаленность от областного центра от 50 до 150 км включительно).

Районы: Пензенский – 19 участков, расстояние до г. Пенза – 54 км, численность населения 51,3 тыс. чел.;

Каменский – 12 участков, расстояние до г. Пенза – 77 км, численность населения 62,1 тыс. чел.;

Нижнеломовский – 23 участка, расстояние до г. Пенза -107 км, численность населения 41,9 тыс. чел.

Сердобский – 22 участка, расстояние до г. Пенза – 109 км, численность населения 54,3 тыс. чел.

Никольский – 8 участков, расстояние до г. Пенза – 111 км, численность населения 31,1 тыс. чел.

Кузнецкий – 8 участков, расстояние до г. Пенза – 122 км, численность населения 38,0 тыс. чел.

Итого: 92 участка.

4 группа – районы, удаленные от областного центра более чем 150 км включительно.

Районы: Бековский – 1 участок, расстояние до г. Пенза – 159 км;

Вадинский – 7 участков, расстояние до г. Пенза – 161 км;

Неверкинский – 3 участка, расстояние до г. Пенза – 166 км;
 Башмаковский – 15 участков, расстояние до г. Пенза – 164 км;
 Спасский – 4 участка, расстояние до г. Пенза – 164 км;
 Тамалинский – 2 участка, расстояние до г. Пенза – 164 км;
 Заметчинский – 13 участков, расстояние до г. Пенза – 199 км;
 Итого: 45 участков.

Т а б л и ц а 2 1

Сведения об эталонных участках

№ группы	Площадь земельного участка, кв. м	Удаленность от областного центра, км	Численность, тыс. чел.	Удаленность от районного центра, км
1	260 000	36	24	19
2	258 427	110	21	14
3	257 369	116	42	12
4	266 667	166	21	13

Сведения об объектах аналогах представлены в прил. 2.

Удельные показатели кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, занятых водными объектами и используемых для предпринимательской деятельности, устанавливаются равными рыночной стоимости земельного участка в расчете на единицу его площади (удельным показателям рыночной стоимости) земель в составе эталонного земельного участка соответствующей группы.

Т а б л и ц а 2 2

Удельный показатель рыночной стоимости эталонного земельного участка соответствующей группы

№ группы	Площадь земельного участка, кв. м	Удаленность от областного центра, км	Численность, тыс. чел.	Удаленность от районного центра, км	УПКСЗ, (руб./кв.м)
1	260 000	36	24	19	1,16
2	258 427	110	21	14	1,10
3	257 369	116	42	12	0,87
4	266 667	166	21	13	0,94

Определение удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, на которых располагаются леса.

Удельные показатели кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, на которых располагаются леса устанавливались в размере среднего для Пензенской области значения удельного показателя кадастровой стоимости земель лесного фонда. В соответствии с Постановлением Правительства Пензенской области от 19 января 2010 г. N 21-пП «Об утверждении удельного показателя кадастровой стоимости земель лес-

ного фонда в Пензенской области» удельный показатель кадастровой стоимости земель лесного фонда в Пензенской области составляет 1,988 руб./м².

Определение удельных показателей кадастровой стоимости прочих земель сельскохозяйственного назначения, в том числе болот, нарушенных земель, земель, занятых полигонами, свалками, оврагами, песками, за исключением земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения в границах садоводческих, огороднических и дачных объединений.

Удельный показатель кадастровой стоимости прочих земель сельскохозяйственного назначения, в том числе болот, нарушенных земель, земель, занятые полигонами, свалками, оврагами, песками, за исключением земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения в границах садоводческих, огороднических и дачных объединений устанавливается в размере минимального для субъекта Российской Федерации значения удельного показателя кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, пригодных под пашни, сенокосы, пастбища, занятые залежами на дату проведения государственной кадастровой оценки земель, многолетними насаждениями, внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, а также водными объектами, предназначенными для обеспечения внутрихозяйственной деятельности.

АНАЛИЗ РАБОТ ПО АКТУАЛИЗАЦИИ ГКОЗ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.

Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденными постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 № 316, установлена периодичность проведения государственной кадастровой оценки земель – не реже одного раза в 5 лет.

Второй тур ГКОЗ сельскохозяйственного назначения проводился по состоянию на 01.01.2006 и результаты его были утверждены Постановлением Правительства Пензенской области от 01.12.2006 № 763-пП.

В соответствии с Постановлением, а также в целях актуализации налоговой базы по земельному налогу в 2011-2012 годах проведен третий тур ГКОЗ сельскохозяйственного назначения, результаты которого утверждены Постановлением Правительства Пензенской области от 07.09.2012 № 645-пП.

Для проведения оценочных работ был сформирован перечень земельных участков в составе категории земель сельскохозяйственного назначения, являющихся объектами оценки и состоящих на учете в государственном кадастре недвижимости по состоянию на 01 января 2011 года. Перечень содержал сведения о 35 407 земельных участках.

Особенность проведения комплекса работ по ГКОЗ сельскохозяйственного назначения в Пензенской области заключалась в применении принципиально новых Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, которые утверждены приказом Министерства экономического развития РФ от 20.09.2010 № 445.

В соответствии с Методикой для определения кадастровой стоимости земельные участки отнесены оценщиком к одной из шести групп в соответствии с их видом разрешенного использования (ВРИ):

1. Земли сельскохозяйственного назначения, пригодные под пашни, сенокосы, пастбища, занятые залежами, многолетними насаждениями, внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, а также водными объектами, предназначенными для обеспечения внутрихозяйственной деятельности.

2. Земли сельскохозяйственного назначения, занятые зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

3. Земли сельскохозяйственного назначения, занятые водными объектами и используемые для предпринимательской деятельности.

4. Земли сельскохозяйственного назначения, на которых располагаются леса.

5. Прочие земли сельскохозяйственного назначения, в том числе болота, нарушенные земли, земли, занятые полигонами, свалками, оврагами, песками.

Порядок определения кадастровой стоимости земельных участков зависит от группы, к которой они относятся. Первая группа земель сельскохозяйственного назначения занимает наибольшую часть территории Пензенской области.

По сравнению с предыдущей кадастровой оценкой произошло увеличение удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков (стоимости 1 кв.м. земли в рублях), что в значительной степени обусловлено изменением Методики определения кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения.

Отличительными особенностями новой Методики являются:

– использование нормативной урожайности (исходя из свойств почв) земель;

– использование нормативных затрат, а также учет затрат на поддержание плодородия почв;

– учет при оценке агроклиматического потенциала территорий;

– расчет коэффициента капитализации для каждого субъекта РФ и учет прибыли предпринимателя.

Государственная кадастровая оценка земель также базируется на реальных рыночных ценах на объекты недвижимости. Рост удельных показателей кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения по сравнению с результатами предыдущей оценки отражает развитие рынка земли и рост ее цены на территории Пензенской области.

Сравнительный анализ результатов государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения по Пензенской области, 2006 и 2011 гг. представлен в нижеследующей табл. 23.

Т а б л и ц а 23

Результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения
(2006 г.; 2011 г.)

№ п/п	Муниципальный район	Среднее взвешенное значение УПКСЗ 2006 год, руб./м ²	Среднее взвешенное значение УПКСЗ 2011 год, руб./м ²
1	Башмаковский	2,31	5,89
2	Спасский	2,43	5,96
3	Бековский	2,6	6,75
4	Белинский	1,64	5,66
5	Бессоновский	1,5	5,75
6	Вадинский	2,18	3,48
7	Городищенский	0,85	2,3
8	Земетчинский	2,18	4,43
9	Иссинский	2,36	5,98
10	Каменский	1,79	5,24
11	Камешкирский	2,23	4,4
12	Кольшлейский	2,42	6,55
13	Кузнецкий	1,25	5,73
14	Лопатинский	1,66	4,84
15	Лунинский	2,05	5,41
16	Малосердобинский	1,48	6,2
17	Мокшанский	2,15	5,34
18	Наровчатский	1,39	5,11
19	Неверкинский	2,15	5,5
20	Нижнеломовский	1,49	4,73
21	Никольский	0,43	1,64
22	Пачелмский	2,33	5,49
23	Пензенский	2,23	4,9
24	Сердобский	2,67	5,86
25	Сосновоборский	1,02	2,64
26	Тамалинский	3,28	6,97
27	Шемьшейский	1,5	4,04
28	Среднее (взвешенное)	1,94	5,12

Из представленной таблицы видно, что во всех муниципальных районах Пензенской области произошло увеличение удельного показателя кадастровой стоимости земель (УПКСЗ) сельскохозяйственного назначения. В среднем по Пензенской области значение УПКСЗ увеличилось в 2,6 раза.

Средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения по Пензенской области представлены в табл. 24.

Т а б л и ц а 2 4

	ВРИ 1	ВРИ 3	ВРИ 4	ВРИ 5	ВРИ 6
УПКСЗУ на 01.01.2013, руб./кв.м	5,14	1,45	0,97	1,99	1,28

Наиболее «дорогой» группой является 1-я, т.к. к ней относят земельные участки, пригодные под пашню, сенокосы, пастбища, залежи и многолетние насаждения. Среднее значение УПКСЗ 1-й группы по Пензенской области составляет 5,14 руб./кв.м.

Определение кадастровой стоимости участков данной группы является наиболее трудоемким вследствие необходимости сбора и анализа большого объема информации. Согласно Методике расчет удельного показателя кадастровой стоимости земель в составе земельного участка 1-й группы производится как средневзвешенного по площади почвенных разновидностей удельных показателей кадастровой стоимости почвенных разновидностей, чему предшествует определение удельного показателя кадастровой стоимости каждой почвенной разновидности в составе земельного участка.

Минимальные и средние (взвешенные по площади) значения удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения представлены в табл. 25 и рассчитаны в разрезе районов и групп.

Т а б л и ц а 2 5

Минимальные и средние (взвешенные по площади) значения удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения (2011 г.)

№ п/п	Район	Значения удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков, руб./м ²									
		1 группа земель		3 группа земель		4 группа земель		5 группа земель		6 группа земель	
		min	Среднее	min	Среднее	min	Среднее	min	Среднее	min	Среднее
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Башмаковский	0,75	3,62	1,10	1,10	0,94	0,94			0,75	0,75
2	Спасский	0,75	3,67	1,10	1,10	0,94	0,94	1,99	1,99	0,75	0,75
3	Бековский	0,75	4,16	1,10	1,10	0,94	0,94	1,99	1,99	0,75	0,75
4	Белинский	0,75	3,48	1,07	1,07	1,10	1,10			0,75	0,75

Окончание табл. 25

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
5	Бессоновский	0,75	3,55	1,37	1,37	1,16	1,16			0,75	0,75
6	Вадинский	0,75	2,10	1,10	1,10	0,94	0,94			0,75	0,75
7	Городищенский	0,75	1,38	1,37	1,37	1,16	1,16			0,75	0,75
8	Земетчинский	0,75	2,70	1,10	1,10	0,94	0,94	1,99	1,99	0,75	0,75
9	Иссинский	0,75	3,68	1,49	1,49	1,10	1,10			0,75	0,75
10	Каменский	0,75	3,22	1,49	1,49	0,87	0,87	1,99	1,99	0,75	0,75
11	Камешкирский	0,75	2,70	1,49	1,49	1,10	1,10			0,75	0,75
12	Колышлейский	0,75	4,05	1,07	1,07	1,10	1,10	1,99	1,99	0,75	0,75
13	Кузнецкий	0,75	2,41	1,19	1,19	0,87	0,87	1,99	1,99	0,75	0,75
14	Лопатинский	0,75	3,08	1,49	1,49	1,10	1,10			0,75	0,75
15	Лунинский	0,75	3,33	1,49	1,49	1,10	1,10	1,99	1,99	0,75	0,75
16	Малосердобинский	0,75	3,83	1,49	1,49					0,75	0,75
17	Мокшанский	0,75	3,29	1,85	1,85	1,16	1,16			0,75	0,75
18	Наровчатский	0,75	3,14	1,49	1,49	1,10	1,10			0,75	0,75
19	Неверкинский	0,75	3,38	1,10	1,10	0,94	0,94	1,99	1,99	0,75	0,75
20	Нижнеломовский	0,75	2,90	1,07	1,07	0,87	0,87	1,99	1,99	0,75	0,75
21	Никольский	0,75	0,97	1,19	1,19	0,87	0,87			0,75	0,75
22	Пачелмский	0,75	3,38	1,49	1,49	1,10	1,10	1,99	1,99	0,75	0,75
23	Пензенский	0,75	3,53	1,19	1,19	0,87	0,87	1,99	1,99	0,75	0,75
24	Сердобский	0,75	3,60	1,49	1,49	0,87	0,87	1,99	1,99	0,75	0,75
25	Сосновоборский	0,75	1,59	1,49	1,49	1,10	1,10	1,99	1,99	0,75	0,75
26	Тамалинский	0,75	4,30	1,10	1,10	0,94	0,94			0,75	0,75
27	Шемьшейский	0,75	2,48	1,49	1,49	1,10	1,10			0,75	0,75
58	Пензенская область		3,15		1,50		1,03		1,99		0,75

Таблица 26

Средние (взвешенные по площади) значения удельных показателей
кадастровой стоимости земельных участков в составе земель
сельскохозяйственного назначения (2006 г.)

№ п/п	Район	Взвешенное значение, руб./кв.м				
		Группа земель с/х назначения				
		I	II	III	IV	V
1	2	4	5	6	7	8
1	Башмаковский	2,31	2,31			0,37
2	Спасский	2,43				
3	Бековский	2,60		2,60		
4	Белинский	1,64	1,64			
5	Бессоновский	1,50	1,50		0,09	
6	Вадинский	2,18	2,18	2,18		
7	Городищенский	0,85	0,85	0,85		
8	Земетчинский	2,18	2,18			
9	Иссинский	2,36				0,38
10	Каменский	1,79				
11	Камешкирский	2,23	2,23	2,23		0,36
12	Кольшлейский	2,42	2,42	2,42		
13	Кондольский	2,47	2,47			
14	Кузнецкий	1,25	1,25	1,25		
15	Лопатинский	1,66	1,66	1,66		
16	Лунинский	2,05				
17	Малосердобинский	1,48	1,48			
18	Мокшанский	2,15	2,15	2,15		
19	Наровчатский	1,39	1,39	1,39		
20	Неверкинский	2,15	2,15			
21	Нижнеломовский	1,49	1,49	1,49	0,09	0,24
22	Никольский	0,43	0,43			
23	Пачелмский	2,33				
24	Пензенский	1,99	1,99	1,99		
25	Сердобский	2,67	2,67	2,67		
26	Сосновоборский	1,02	1,02	1,02		0,16
27	Тамалинский	3,28				
28	Шемышейский	1,50	1,50	1,50		
58	Пензенская область	1,94	1,69	2,07	0,09	0,36

Проанализировав вышеприведенные данные можно сделать вывод о том, что произошло увеличение УПКС земель первой группы (в 1,5 раза) и пятой группы (более чем в 5 раз). Максимальное увеличение УПКС земель 1 группы произошло в Малосердобинском районе – на 61 % (с 1,48 руб./кв.м в 2006 г. до 3,83 руб./кв.м. в 2011 г.), минимальный рост УПКС земель произошел в Вадинском районе – в Камешкирской и Земетчинском районах – увеличение произошло на 17 % и 19 % соответственно. Уменьшился УПКС земель только в одном районе – Вадинском: с 2,18 руб./кв.м. до 2,1 руб./кв.м.

УПКС земель 2 группы уменьшился более чем на 20 %, уменьшение произошло практически во всех районах. УПКС земель 3 группы уменьшился более чем в 2 раза, уменьшение произошло практически во всех районах – исключение составил Городищенский: в этом районе УПКС вырос с 0,85 руб./кв.м до 1,16 руб./кв.м.

Средний размер земельного налога за 1 га земель сельскохозяйственного назначения 1 группы при ставке земельного налога 0,3 % составляет 150 руб.

Наиболее «недорогой» группой является 4-я, среднее значение УПКС3 данной группы в среднем по Пензенской области составляет 0,97 руб./кв.м.

Средний размер земельного налога за 1 га земель сельскохозяйственного назначения 4-группы при ставке земельного налога 0,3 % составляет 30 руб.

Средний размер земельного налога за 1 га земель сельскохозяйственного назначения при ставке земельного налога 0,3 % представлен в табл. 27.

Т а б л и ц а 27

	ВРИ1	ВРИ3	ВРИ 4	ВРИ 5	ВРИ 6
Сумма налога за 1 кв.м на 01.01.2014 г., руб.	150	40	30	60	40

Результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения в целях налогообложения используются с 1 января 2013 года, также они могут быть использованы при формировании стартовой цены при аукционной продаже участков таких земель, установлении арендной платы.

2.4. Государственный мониторинг земель сельскохозяйственного назначения

В соответствии с пунктом 3 Плана мероприятий по реализации Концепции развития государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, и формирования государственных информационных ресурсов об этих землях на период до 2020 года (далее – Концепция), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № 1292-р, Минсельхозом России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере государственного мониторинга земель» (далее – Проект постановления).

Проектом предусматривается наделение Минсельхоза России полномочиями по установлению порядка и осуществлению государственного мониторинга земель, земельных участков, предоставленных для ведения садоводства, огородничества, крестьянского (фермерского) хозяйства, сельскохозяйственного производства в составе земель иных категорий.

В настоящее время Проект постановления проходит согласование с федеральными органами исполнительной власти.

Кроме того, в целях создания федерального информационного ресурса – системы государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, обеспечивающей учет земель сельскохозяйственного назначения, контроль за их состоянием и использованием Минсельхозом России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (далее – Законопроект).

Законопроектом, в частности, предлагается дополнить Федеральный закон 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» новой главой «Система государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения», устанавливающей состав сведений, подлежащих учету в системе государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения (далее – Система), структуру Системы, орган, уполномоченный на ведение Системы, а также информационное взаимодействие при ее ведении.

Кроме того, Законопроектом предлагается установить правило, согласно которому государственная поддержка сельскохозяйственных производителей по направлениям растениеводства осуществляется с учетом сведений, содержащихся в Системе. В связи с чем предлагается внести изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

При этом Законопроектом предлагаются изменения, направленные на закрепление в действующем законодательстве имеющегося положительного опыта использования данных дистанционного зондирования земель, в частности, при принятии решений об оказании финансовой поддержки сельскохозяйственным производителям и субъектам Российской Федерации, а также привлечении к ответственности правообладателей земельных участков, в случаях ненадлежащего использования земель сельскохозяйственного назначения.

Социально-экономические последствия принятия Законопроекта направлены на создание инструмента, позволяющего осуществлять управление землями, в том числе обеспечивающего оперативное получение информации о видах сельскохозяйственных угодий, показателях почвенного плодородия, состоянии мелиорируемых земель, площади земель, занятых сельскохозяйственными культурами, и неиспользуемых сельскохозяйственных земель на основе данных государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения.

В целях обеспечения доступности данных из реестра в области плодородия почв и обеспечения заинтересованных физических, юридических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления информацией о состоянии плодородия почв Минсельхозом России принят приказ от 19 июля 2013 г. № 290 «Об утверждении Административного регла-

мента Министерства сельского хозяйства Российской Федерации по предоставлению сведений о состоянии плодородия почв из реестра в области плодородия почв».

Региональный опыт проведения мероприятий по мониторингу земель сельскохозяйственного назначения.

На основании информации, поступившей из 59 субъектов Российской Федерации, Минсельхозом России был изучен опыт субъектов Российской Федерации по созданию региональных систем государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения.

Полученные данные свидетельствуют о невысокой активности регионов по вопросам государственного мониторинга земель, в том числе создании информационных ресурсов в указанной сфере.

Информацию о наличии органов, наделенных полномочиями по осуществлению мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, представили 20 субъектов Российской Федерации, о принятых региональных программах и нормативных правовых актах в области мониторинга земель сельскохозяйственного назначения – 16 субъектов Российской Федерации.

Согласно представленным данным информационные ресурсы в области мониторинга земель сельскохозяйственного назначения созданы в 5 регионах (Воронежская, Самарская, Липецкая области, Краснодарский край).

Так, в Краснодарском крае функционирование Системы государственного мониторинга сельскохозяйственных земель основано на использовании геоаналитической информационной системы (ГАС) «АгроУправление» для формирования и использования государственных информационных ресурсов о сельскохозяйственных землях с применением геоинформационных, космических и WEB-технологий.

При внедрении ГАС «АгроУправление» обеспечивается решение следующих задач:

- ведение централизованного учета сельскохозяйственных земель, их инвентаризация, мониторинг состояния и использования, надзор за их использованием, подготовка аналитической информации;
- внесение сведений в информационную систему по управлению сельскохозяйственными земельными ресурсами на основе данных космического мониторинга, а также результатов наземных и статистических наблюдений;
- регулярное (ежемесячное, еженедельное) использование данных дистанционного зондирования Земли для мониторинга состояния посевов;
- учет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения и земель иных категорий, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства, который производится на основе информации кадастрового учета, наземных наблюдений, данных дистанционного зондирования Земли;
- подготовка информации с агрегацией на различных уровнях, включая уровень субъекта Российской Федерации, муниципального района/городского округа, сельского городского/поселения;

- обеспечение доступа к информации, предоставляемой на основе государственных информационных ресурсов о сельскохозяйственных землях, федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, сельскохозяйственным товаропроизводителям и иным заинтересованным юридическим и физическим лицам на основе использования геопортала ГАС «АгроУправление» в авторизированном доступе).

Примером комплексного подхода к мониторингу земель можно назвать интернет-ресурс «Единый центр дистанционного спутникового мониторинга Краснодарского края». Указанный ресурс объединяет:

- реестр сельскохозяйственных полей Краснодарского края (на интерактивной карте отображаются границы полей и уникальные номера каждого поля);
- почвенные карты края разнообразной тематики (плотность почв, содержание гумуса, водопроницаемость почвы, запасы влаги, степень засоления почв и др.);
- мониторинг пожаров за прошедшие сутки;
- инвестиционные проекты в области сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края (объекты показаны на карте и списком);
- реестр рыбопромысловых участков Краснодарского края;
- информацию по субсидированию и финансированию.

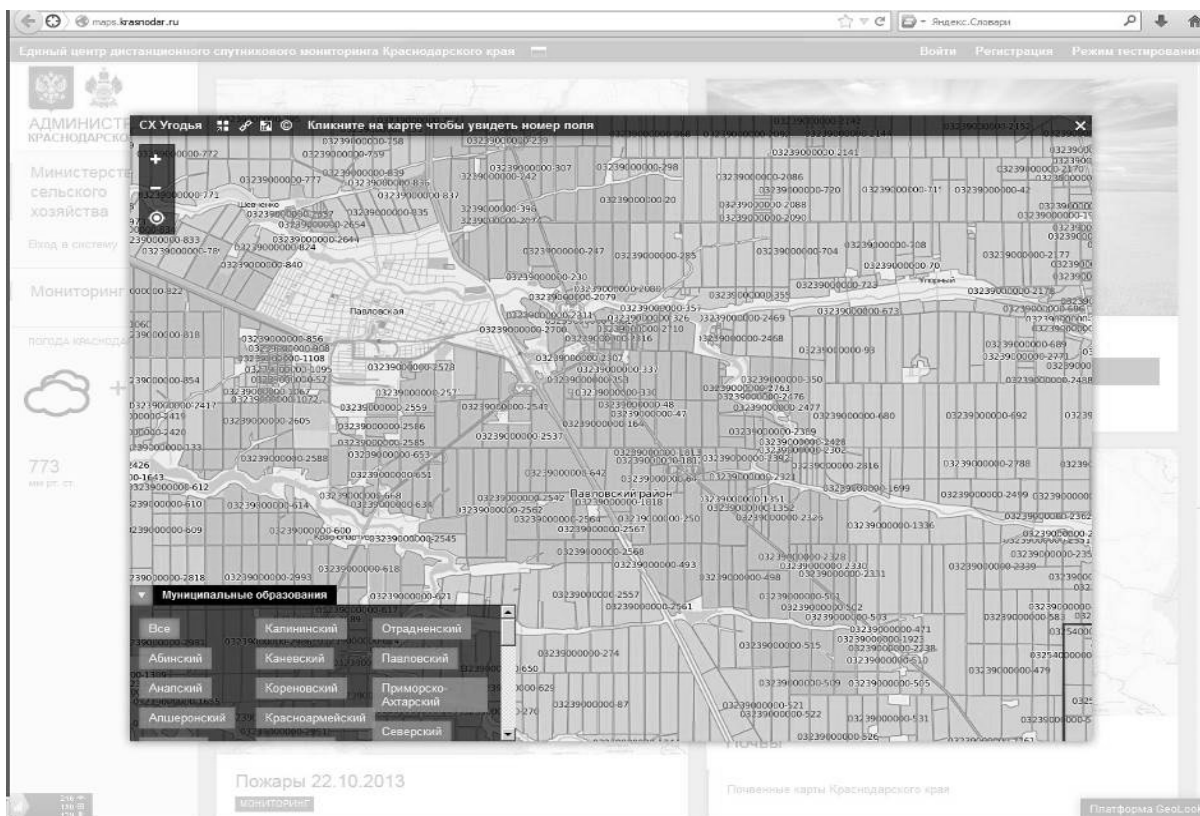


Рис. 22. Карта отображения границ полей



Рис. 23. Почвенная карта Краснодарского края

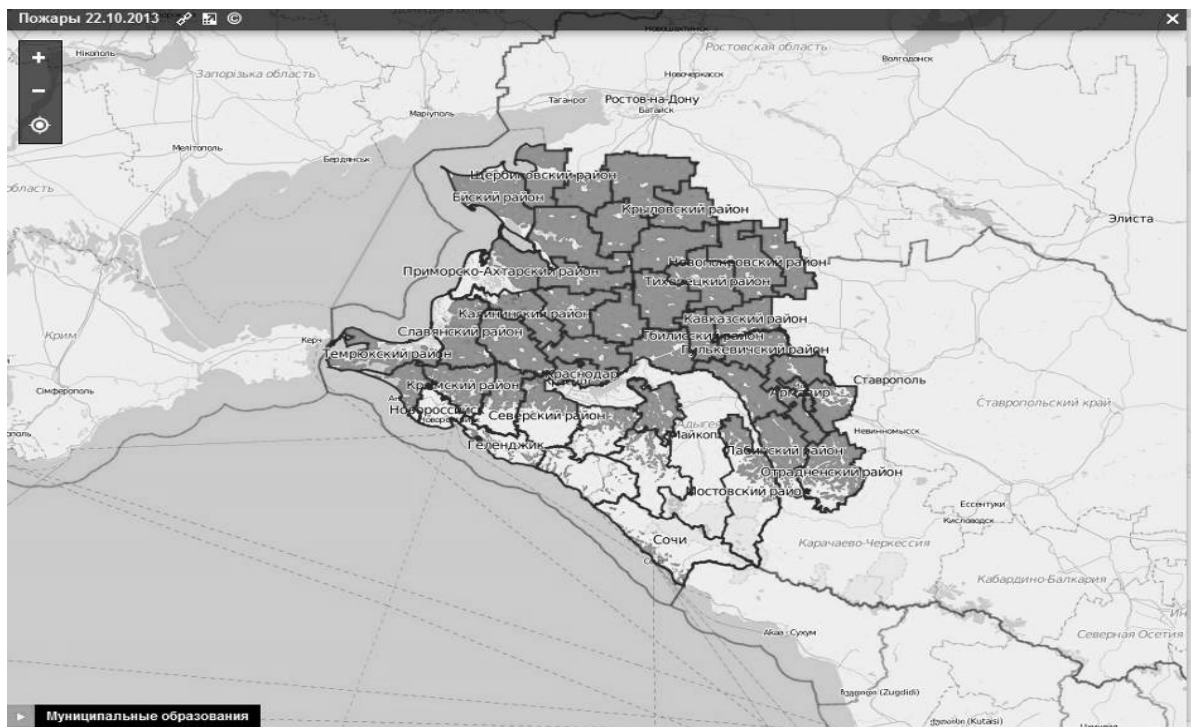


Рис. 24. Карта пожаров в Краснодарском крае

Инвестиции Карты Список Белореченский район

Объект

Животноводческий комплекс по выращиванию КРС и свиней, бойня, первичная переработка мяса

Муниципальные образования

Все Гультяевский Курганский Северский
 Абинский Динской Куцесский Славянский
 Анапский Ейский Лабинский Сочи
 Алшеронский Кавказский Ленинградский Староминский

Паспорт инвестиционного объекта RU EN

Название проекта: Строительство комплекса по первичной переработке скота и логистики мяса

Территориальная принадлежность: Новокубанский район

Общая информация о проекте

Суть проекта: Развитие пищевой промышленности на территории Краснодарского края с целью удовлетворения потребностей населения и производителей мясных полуфабрикатов в качественном натуральном сырье

Проектная мощность: Строительство комплекса по первичной переработке скота и логистики мяса мощностью 8,3 тыс. тонн/год

Финансовая оценка проекта

Общая стоимость проекта, млн. руб. 250,56

Потребность в инвестициях, млн. руб. 250,56

Формы инвестирования: Прямые инвестиции

Основные показатели экономической эффективности инвестиционного проекта

Простой срок окупаемости: 3,5 года

Основные сведения о земельном участке

Месторасположение: Краснодарский край, Верхнекубанское сельское поселение, х. Кирова, на расстоянии 1000 м на северо-запад от жилой застройки

Площадь декларированная: 100000 кв.м

Категория земель: Земли населенных пунктов

Характеристика существующей инженерной инфраструктуры

Вид инфраструктуры	Мощность, диаметр	Расстояние до точки подключения (м)
Электроснабжение	ПС 35/10 кВ «Кировская»	800 м
Газоснабжение	100 мм среднего давления	400 м
Водоснабжение	100 мм	800 м
Канализация	Локальные очистные сооружения	-

Расстояние до крупных населенных пунктов и объектов транспортной инфраструктуры

Удаленность от	Название	Расстояние (км)
Удаленность от центра муниципального образования	город Новокубанск	22 км

Рис. 25. Инвестиционные проекты в области сельского хозяйства

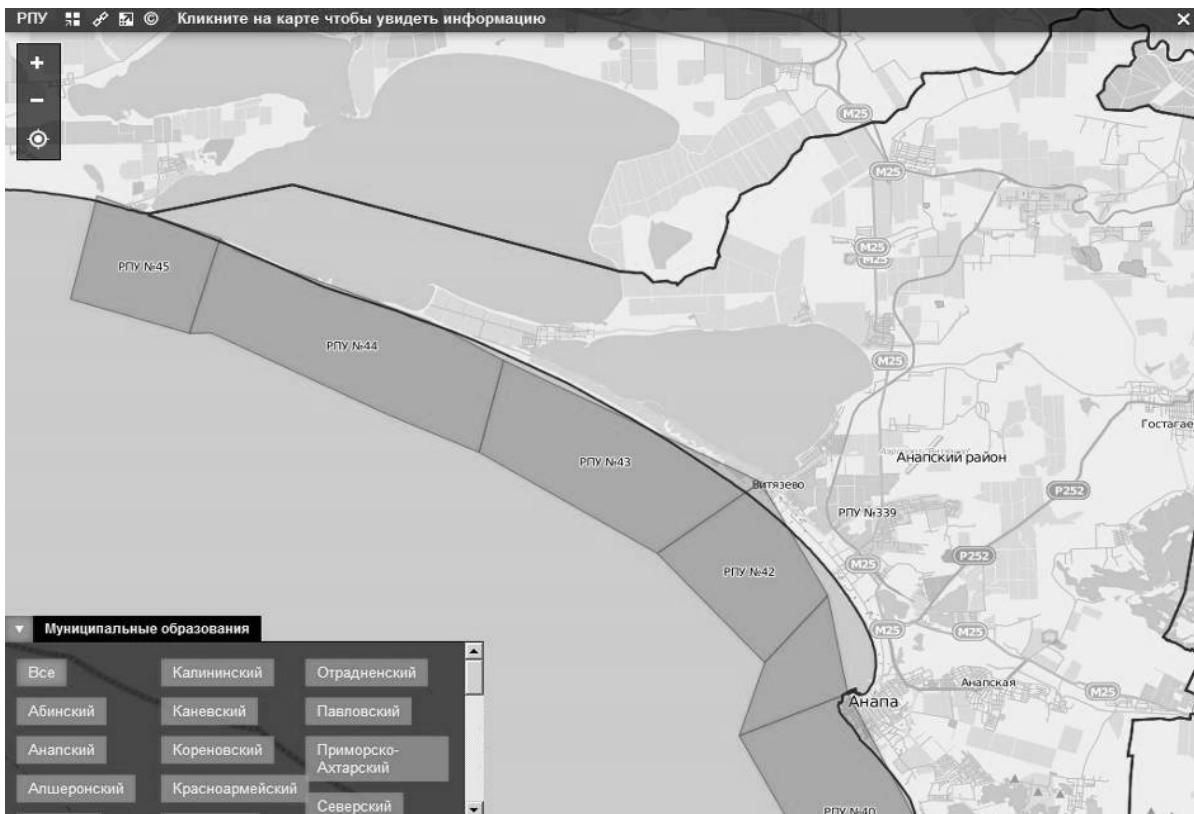


Рис. 26. Реестр рыбопромысловых участков Краснодарского края

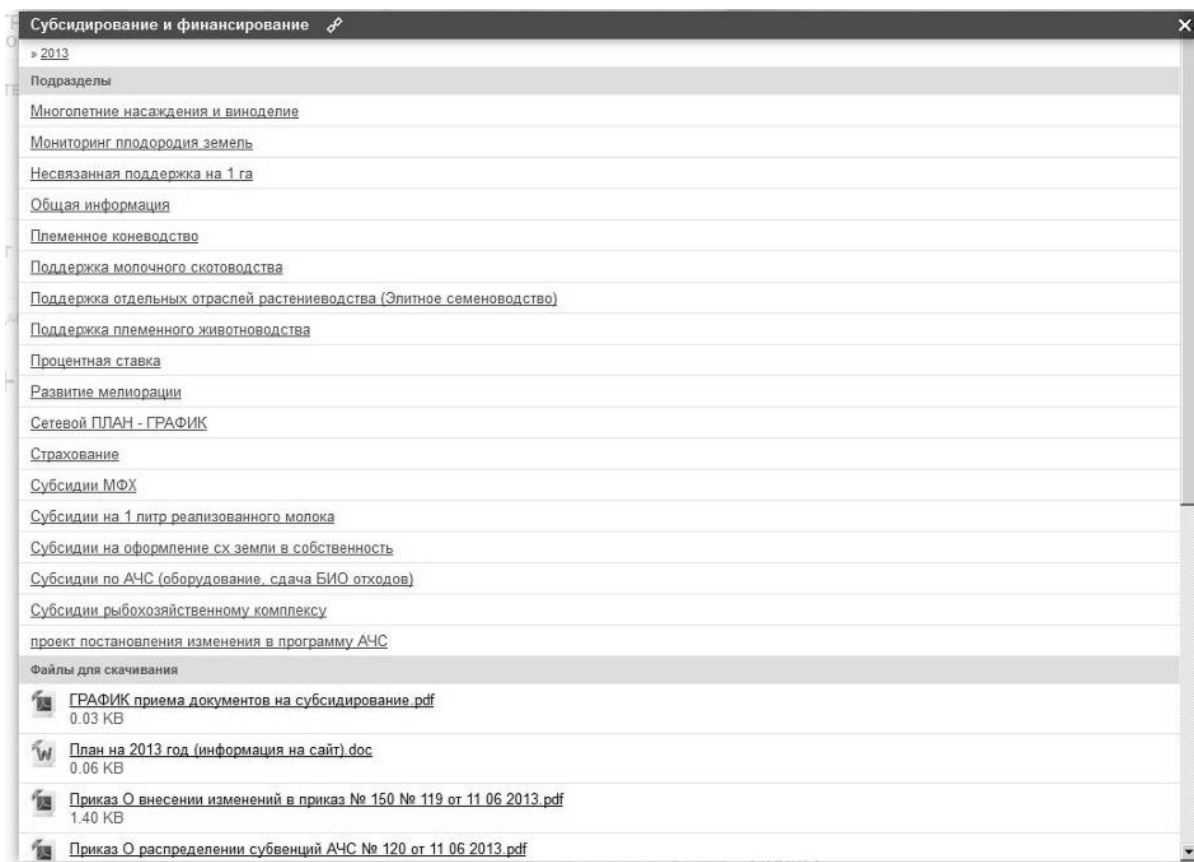


Рис. 27. Информация по финансированию

В 15 субъектах Российской Федерации (Калининградская, Калужская, Орловская, Тамбовская, Ростовская, Московская, Томская, Нижегородская, Саратовская, Курская, Белгородская, Тульская области, Республики Татарстан, Башкортостан, Северная Осетия-Алания) также ведется работа по созданию, формированию и внедрению информационных ресурсов в области мониторинга земель сельскохозяйственного назначения.

По данным, представленным остальными субъектами Российской Федерации, информационные ресурсы в области мониторинга земель сельскохозяйственного назначения отсутствуют.

В Республике Саха (Якутия) в рамках реализации республиканской целевой программы Министерством имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия) проведены мероприятия по созданию схем рационального использования территорий в 11 районах республики.

На геопортале Республики Саха (Якутия) представлены тематические карты и данные дистанционного зондирования Земли, размещены карты, содержащие информацию об оленьих пастбищах и рыбопромысловых участках.

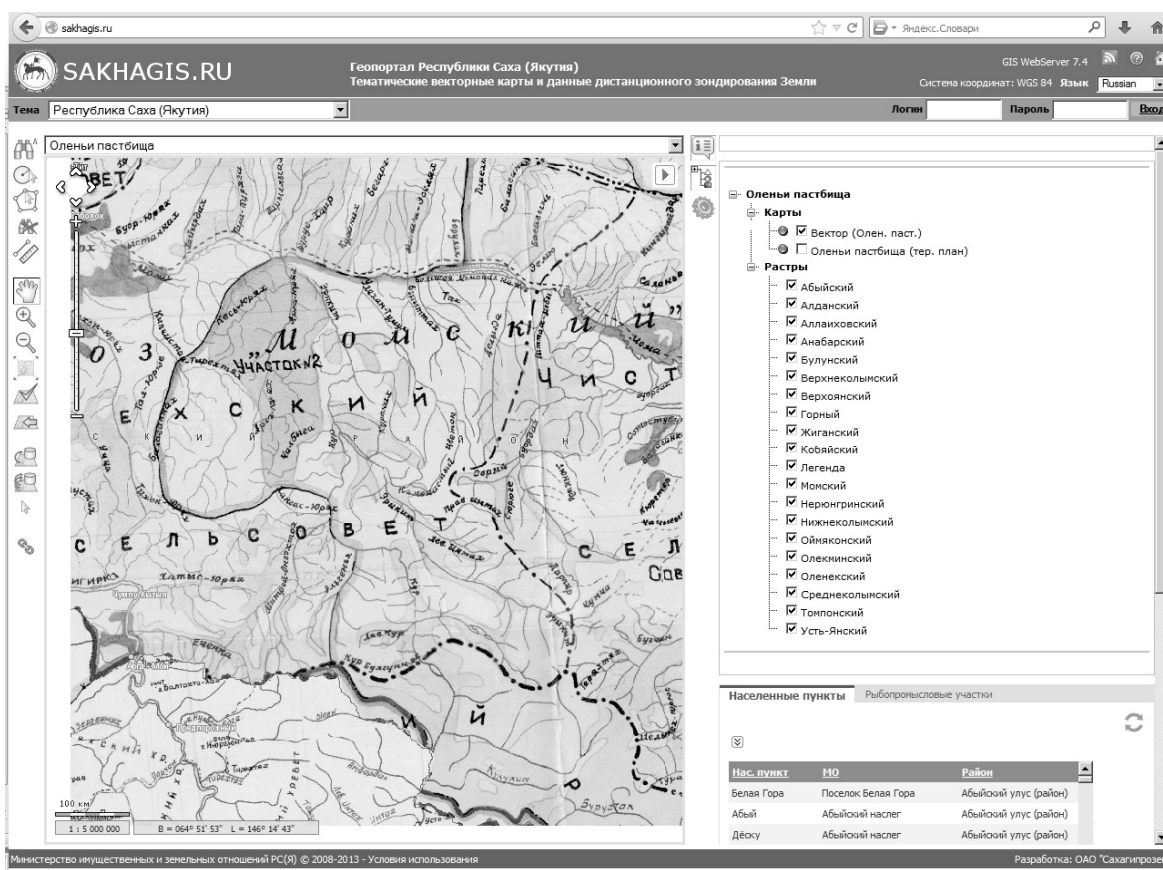


Рис. 28. Геопортал Республики Саха

В геоинформационном портале Республики Бурятия размещена информация о земельном фонде (категории земель, особо ценные земли, статус

земель) и тематические слои местоположения пахотных земель и объектов сельского хозяйства: предприятий животноводства и пчеловодства, заготовительных организаций, масло- и молокозаводов, мясокомбинатов, птицефабрик, тепличных хозяйств, а также скотомогильников.

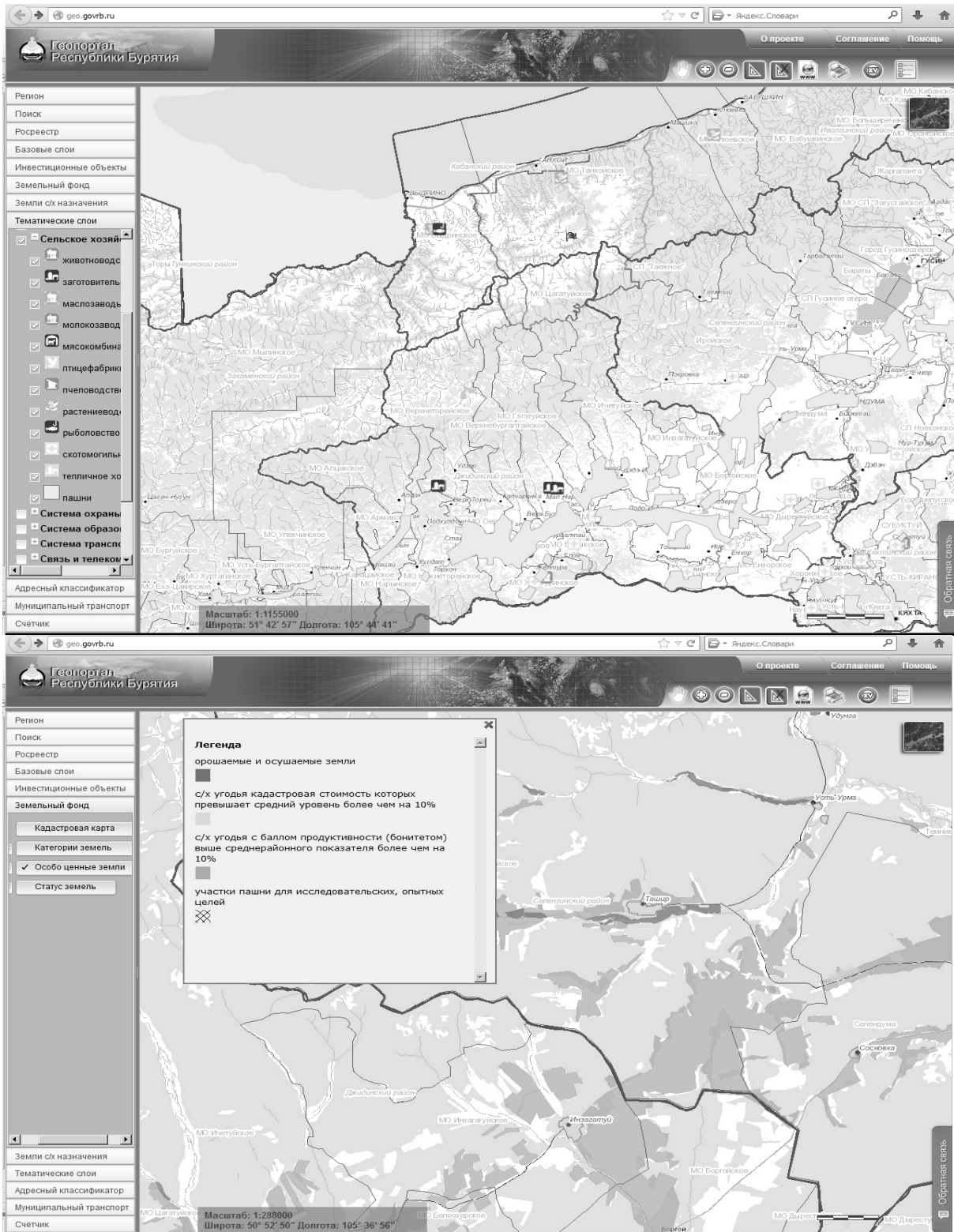


Рис. 29. Геопортал Республики Бурятия

Кроме того, данные о землях сельскохозяйственного назначения в геоинформационном портале Республики Бурятия представлены слоями, содержащимися в функциональной подсистеме «Электронный атлас земель сельскохозяйственного назначения» (далее – ФП АЗСН).

ФП АЗСН предназначена для мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства. Посредством ФП АЗСН осуществляется сбор, обработка и анализ данных полевых агрохимических обследований, проводимых станциями агрохимической службы Минсельхоза России, а также получение информации о землях сельскохозяйственного назначения в разрезе федерального, регионального, муниципального уровней и отдельных хозяйствующих субъектов.

ФП АЗСН предусматривает оперативный визуализированный доступ органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц к данным мониторинга использования и состояния земель, исходя из целевого назначения и разрешенного использования, анализа и оценки качественного состояния земель с учетом воздействия природных и антропогенных факторов.

В геоинформационном портале Республики Бурятия отражается содержащаяся в ФП АЗСН информация, о видах угодий и произрастающих в год обследования сельскохозяйственных культурах. Также приводятся данные о мелиорированных землях (осушенных, орошаемых, поливаемых водой, и орошаемых, не поливаемых водой) и деградированных землях, на которых выявлено засоление, повышенная кислотность, опустынивание или каменистость, а также о состоянии неиспользуемых земель: наличие заболочиваемости, подтопления, сорной, кустарниковой или лесной растительности. Данные в геоинформационном портале отображаются в соответствии с годом проведения наземного обследования.

Учитывая проанализированный региональный опыт проведения мероприятий по мониторингу земель сельскохозяйственного назначения можно сделать вывод, что в настоящее время отсутствуют единообразные подходы к созданию региональных информационных ресурсов о землях сельскохозяйственного назначения.

Кроме того, следует отметить, что для формирования информационной системы государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения необходимы оперативные спутниковые данные, полученные в результате дистанционного зондирования земли.

В настоящее время для Минсельхоза России и регионов существует общая проблема отсутствия таких материалов в объеме и с характеристиками, позволяющими осуществлять государственный мониторинг земель сельскохозяйственного назначения.

В целях создания единой системы государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и объединения региональных данных о таких землях на федеральном уровне, следует унифицировать подходы к формированию баз данных, методов и технической реализации отображения данных, используемых в региональных информационных ресурсах.

В целях обеспечения органов государственной власти достоверной информацией о наличии в Российской Федерации земель сельскохозяйственного назначения, их количественном и качественном состоянии, а также в целях обобщения информации о сельскохозяйственных землях в субъектах Российской Федерации и организации информационного обмена сведениями о таких землях, Минсельхозом России рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации создать в субъектах Российской Федерации на базе органов управления агропромышленного комплекса соответствующие межведомственные рабочие группы. В настоящее время такие группы созданы в 40 субъектах Российской Федерации.

2.5. Государственный земельный надзор на землях сельскохозяйственного назначения и на земельных участках в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) и ее территориальные органы осуществляют на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов контроль за соблюдением:

- выполнения в соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» мероприятий по сохранению и воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения, включая мелиорированные земли;
- выполнения требований по предотвращению самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;
- выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

В 2012 году Россельхознадзором выявлялись правонарушения в сфере земельного законодательства и охраны окружающей среды в пределах

установленной компетенции, предусмотренные следующими статьями КоАП РФ:

статья 8.6 – в части административных правонарушений, относящихся к самовольному снятию или перемещению почвы, уничтожению плодородного слоя почвы земель сельскохозяйственного назначения;

статья 8.7 (часть 1) – невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры;

статья 8.7(часть 2) – невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Также Россельхознадзором выявлялись правонарушения в области мелиорации земель, предусмотренные следующими статьями КоАП РФ:

статья 10.9 – проведение мелиоративных работ с нарушением проекта проведения мелиоративных работ;

статья 10.10 (часть 2) – повреждение мелиоративной системы, а равно защитного лесного насаждения (в части повреждения открытой мелиоративной системы, а равно защитного лесного насаждения);

статья 10.10 (часть 3) – сооружение и (или) эксплуатация линий связи, линий электропередачи, трубопроводов, дорог или других объектов на мелиорируемых (мелиорированных) землях без согласования со специально уполномоченным государственным органом в области мелиорации земель.

Кроме того, административные правонарушения против порядка управления, предусмотренные статьями КоАП РФ:

статья 19.4 (часть 1) – неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль);

статья 19.4.1. – воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора);

статья 19.5 (часть 1) – невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства;

статья 19.6 – непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения;

статья 19.7 – непредставление сведений (информации);

Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность предусмотренные:

статья 20.25 (часть 1) – неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ.

Т а б л и ц а 2 8

Выявление правонарушений в сфере земельного законодательства
в период с 2008 по 2012 годы

Год	ст.8.6 КоАП РФ	ст. 8.7. КоАП РФ	ст.10.9, ч.2,3, ст.10.10 КоАП РФ	ст.19.4, 19.4.1, 19.5, 19.6, 19.7, 20.25 КоАП РФ	Выполнение иных требований земельного законода- тельства	ИТОГО
2008	2891	531	390	0	2185	5997
2009	2643	658	182	0	1125	4608
2010	2389	7613	182	4200	0	14384
2011	2656	14494	140	5358	0	22648
2012	2540	19495	157	7711	0	29903
Итого	13119	42791	1051	17269	3310	77540

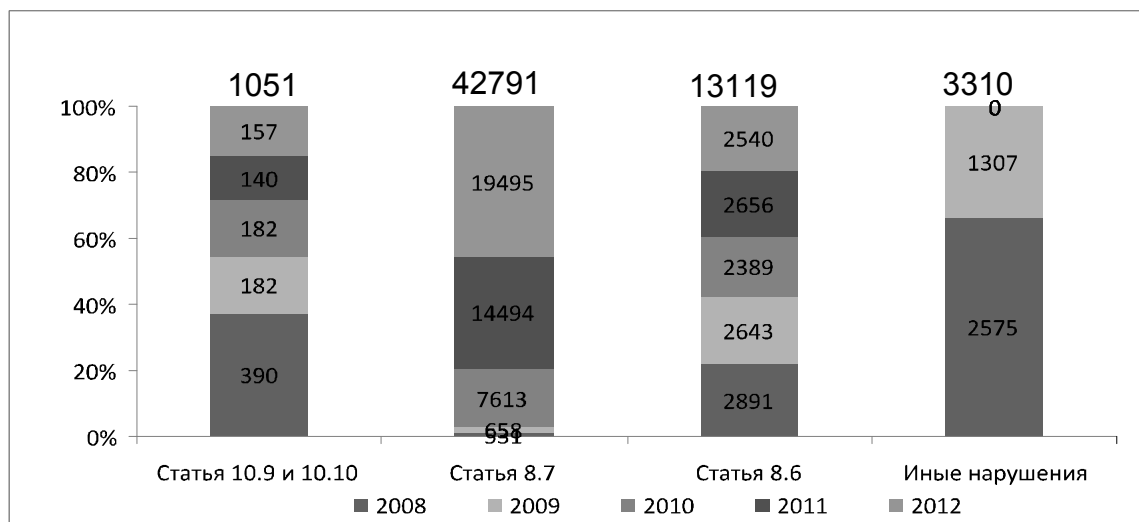


Рис. 30. Количество выявленных нарушений по статьям КоАП РФ

В 2012 году обследованная площадь земель сельскохозяйственного назначения составила 54,3 млн га (на 27,1 млн га больше, чем в 2011 году).

Проведено 58712 проверок, из них проведено 34530 плановых (58,8 %) и 20190 (34,4 %) внеплановых проверок, проведено проверок участков без определенного правообладателя – 3992 (6,8 %).

Выполнение утвержденного плана проведения плановых проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, составило 97 %, что на 2 % выше прошлого года.

Всего выявлено 29903 нарушений на общей площади 6,5 млн га, в том числе по статье 8.6 – 2540, 8.7 – 19495, статьям 10.9 и 10.10 – 157, статьям 19.4, 19.5, 19.6, 19.7, 20.25 – 7711.

Привлечено к административной ответственности юридических лиц – 2186, должностных лиц – 6357, индивидуальных предпринимателей – 3198, граждан – 9398.

По выявленным нарушениям приняты следующие меры:

- выдано предписаний об устранении выявленных нарушений – 19123 (на 26,1 % выше 2011 года) на площади – 6,0 млн га;
- исполнено 10240 предписаний (на 28,2 % больше) на площади – 2,4 млн га;
- составлено протоколов об административных правонарушениях – 25719 (на 33,2 % больше прошлого года);
- вынесено постановлений по делу об административном правонарушении – 18389 (на 2,3 % больше прошлого года);
- вынесено постановлений на основании протоколов о правонарушениях, выявленных в рамках муниципального земельного контроля – 86.
- наложено административных штрафов на сумму – 111,1 млн рублей;
- взыскано административных штрафов на сумму – 87,6 млн рублей (79 % от наложенных штрафов);
- вынесено постановлений о прекращении производства по делу об административном правонарушении – 998 (на 83 меньше 2011 года);
- количество дел об административных правонарушениях, направленных на рассмотрение в органы прокуратуры – 331;
- количество дел об административных правонарушениях, направленных на рассмотрение по принадлежности в иные органы исполнительной власти – 442;
- количество дел об административных правонарушениях, направленных мировым судьям – 7703;
- количество материалов, направленных в Федеральную службу судебных приставов для принудительного взыскания штрафов – 2040 (на 72 материала больше прошлого года);
- площадь земельных участков, по которым направлены предложения органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации о принудительном изъятии этих земельных участков – 61,7 тыс. га, из них изъято – 6,04 тыс. га;
- площадь земельных участков, по которым оформлен добровольный отказ правообладателей – 25,8 тыс. га;

- площадь земельных участков, по которым направлены предложения органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации о расторжении договоров аренды – 71,3 тыс. га, из них расторгнуты договоры аренды на площади – 56,0 тыс. га.

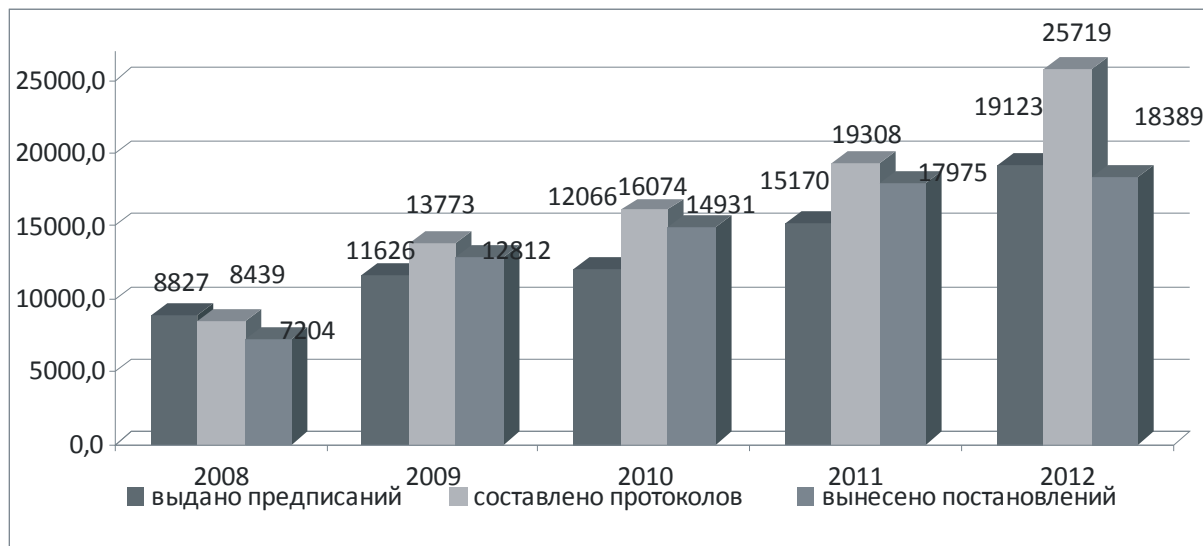


Рис. 31. Динамика количества выданных предписаний

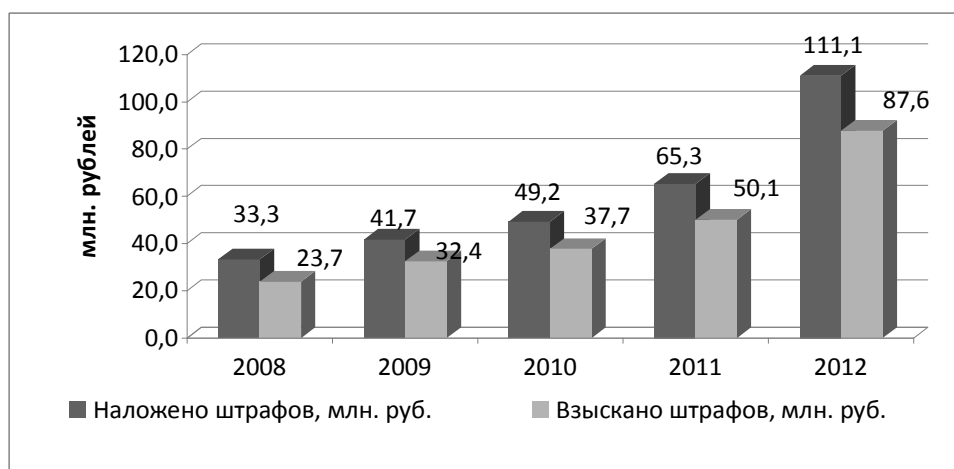


Рис. 32. Динамика административных штрафов

Анализ судебной практики показал, что количество решений, вынесенных судебными органами первой инстанции об административных правонарушениях в пользу территориальных управлений Россельхознадзора значительно выше – 1704 (88 % от общего количества решений), чем в пользу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – 134 (7 % от общего количества судебных решений, находящихся в судах общей юрисдикции), 5 % решений судов находятся на обжаловании решений судов первой инстанции в вышестоящие судебные органы.

Количество постановлений Россельхознадзора, обжалованных юридическими лицами в арбитражных судах первых инстанций, составило

296 шт. Из них вынесено 161 решение в пользу территориальных управлений Россельхознадзора (54,3 %) и 124 решения в пользу юридических лиц (41,9 % от общего количества решений), 3,8 % – на стадии рассмотрений.

Основными причинами прекращения судами производства по делам об административных правонарушениях являются недостаточность доказательной базы; отсутствие события и состава административного правонарушения; малозначительность совершенного административного правонарушения; отсутствие доказательств, отсутствие надлежащих доказательств состава административного правонарушения; истечение сроков давности привлечения к административной ответственности; отсутствие доказательств того, что в результате невыполнения юридическим лицом установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв произошло ухудшение качественного состояния земель.

По сравнению с прошлым годом отмечен рост числа судебных разбирательств на 47 процентов.

Одним из направлений деятельности территориальных управлений Россельхознадзора является выявление земельных участков сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов, заросших наркосодержащими растениями. В 2012 году выявлено таких земель общей площадью около 5,0 тыс. га (на 1,7 тыс. га больше 2011 года). Наибольшие площади обнаружены в Красноярском крае (2,5 тыс. га), Омской области (728,3 га), Кемеровской области (537,0 га), Ульяновской области (400,0 га), Оренбургской области (303,3 га).

Культура соблюдения земельного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, использующих земли сельскохозяйственного назначения и земельные участки сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов, в целом по Российской Федерации, находится на более низком уровне, чем у российских сельхозтоваропроизводителей.

В 2012 году выявлено 345 правонарушений (в 2,3 раза больше уровня 2011 года), совершенных иностранными гражданами на общей площади 1,1 тыс. га. В среднем количество нарушений, совершенных иностранными гражданами на 1 га российской земли, в 65 раз превышают средние показатели по России.

Наибольшее число недобросовестных правообладателей, как и ранее, зафиксировано в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах (96,2 %) и составляет соответственно 271 и 61 случаев из 345 выявленных правонарушений.

Одним из самых распространенных видов правонарушений на землях сельскохозяйственного назначения являются захламливание земель отходами

производства и потребления, укрывным материалом, порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами, уничтожение плодородного слоя почвы. Общая площадь таких нарушений по итогам года составила:

- невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв – 659,3 га;
- порча земель – 464,9 га.

Важным показателем эффективности осуществления государственного земельного надзора территориальными управлениями Россельхознадзора являются сведения по контролю за исполнением ранее выданных предписаний по устранению нарушений и приведению земель в состояние, пригодное к использованию земель по целевому назначению, т.е. – вовлечение земель сельскохозяйственного назначения в оборот.

За 2012 год должностными лицами Россельхознадзора выявлены нарушения земельного законодательства на площади 6,5 млн га, выданы предписания об устранении выявленных нарушений на площади 6,0 млн га, исполнено 10240 предписаний (53,5 % от количества выданных предписаний), что на 2253 больше, чем количество исполненных предписаний в 2011 году.

Всего за 2012 год в результате исполнения выданных предписаний вовлечено земель сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственный оборот площадью 822,8 тыс. га.

В целом соблюдение земельного законодательства Российской Федерации пользователями и владельцами земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов для полноты картины должна также содержать сведения о величине ущерба, наносимого почве как объекту охраны окружающей среды в результате нарушений, иметь финансовое выражение.

Возмещение нарушителями нанесенного ущерба является важным инструментом, предупреждающим и пресекающим нарушения земельного законодательства, и характеризует эффективность осуществления государственного земельного надзора.

За прошедший год 61 территориальное управление Россельхознадзора вело работу по взысканию вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, противоправными действиями виновными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в результате осуществления ими хозяйственной деятельности.

Выявлено более 2 тысяч случаев нарушения земельного законодательства с нанесением вреда почвам на площади 16,1 тыс. га, общая сумма причиненного ущерба составила 8,3 млрд рублей, из которых:

- в добровольном порядке возмещено 2,1 млрд рублей (в том числе 46,2 млн рублей возмещено в денежном эквиваленте, 2,08 млрд рублей – путем проведения рекультивационных работ);

– в судебном порядке было предъявлено около 160 исков на сумму 1,67 млрд рублей, возмещено 743,0 млн рублей (в том числе 478,2 млн рублей в денежном эквиваленте, 264,7 млн рублей – путем проведения рекультивационных работ).

Основные виды нарушений, связанные с нанесением вреда почвам, – это несанкционированные свалки твердых бытовых отходов на землях сельхозназначения, уничтожение плодородного слоя почвы в результате разлива нефтепродуктов, несанкционированное обращение с пестицидами и агрохимикатами, перекрытие плодородного слоя почвы (жидкий навоз, песок, щебень, глина и т.п.).

Наибольшие суммы возмещенного в судебном порядке вреда отмечены в Управлениях Россельхознадзора по Камчатскому краю и Чукотскому автономному округу (115,4 млн рублей, взыскано с ОАО «Сибтрубопроводстрой»), по Удмуртской Республике (34,5 млн рублей, взыскано с Правительства Удмуртской Республики), по Забайкальскому краю и Амурской области (23,6 млн рублей, взыскано с ООО «Агинская золото-промышленная компания»).

Наибольшие суммы вреда, возмещенные в добровольном порядке в денежном эквиваленте или путем проведения рекультивационных работ, отмечены в Управлениях Россельхознадзора по Брянской и Смоленской областям (46,7 млн рублей), по Воронежской области (19,1 млн рублей), по Тверской и Псковской областям (24,7 млн рублей), по Самарской области (21,6 млн рублей), по Магаданской области (34,0 млн рублей), по Иркутской области (208,7 млн рублей).

Совместно с федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Россельхознадзору (далее – Учреждения), за 2012 год отобрано 36,6 тыс. почвенных образцов на площади 500 тыс. га, в том числе:

21,9 тыс. почвенных образцов для контроля сохранения плодородия почв, в результате исследования которых было обнаружено 2698 случаев снижения плодородия почв (в 3 раза больше 2011 года) на площади 36,9 тыс. га.

17,9 тыс. почвенных образцов на выявление загрязнения почв солями тяжелых металлов, мышьяком, радионуклидами, пестицидами, нефтепродуктами, патогенами и экопатогенами. По результатам исследований которых выявлено загрязнение почв земель сельскохозяйственного назначения следующими опасными химическими веществами на площади 13,3 тыс. га (по сравнению с 2011 годом в 1,3 раза выявлено больше загрязненных земель), в том числе:

– остаточными количествами пестицидов – 1,3 тыс. га (в 302 почвенных образцах);

- солями тяжёлых металлов и мышьяком – 4,6 тыс. га (в 1016 почвенных образцах);
- нефтепродуктами – 98 га (в 330 почвенных образцах);
- радионуклидами – 648 га (в 11 почвенных образцах);
- нитратным азотом и другими токсикантами – более 8 тыс. га (в 1861 почвенном образце).

Наибольшие площади земельных участков, загрязненных остаточными количествами пестицидов, выявлены в Республике Татарстан (490 га), Приморском крае (280 га) и Самарской области (120 га).

Наибольшие площади земельных участков, загрязненных солями тяжёлых металлов и мышьяком, выявлены в Красноярском крае (664 га), Орловской (788 га) и Курской (834 га) областях.

Обо всех выявленных земельных участках, загрязненных пестицидами, агрохимикатами, солями тяжелых металлов, мышьяком и другими токсикантами в количествах, превышающих предельно допустимые, территориальные управления Россельхознадзора информируют органы государственной власти субъектов Российской Федерации, глав муниципальных образований, а также органы прокуратуры для принятия соответствующих мер.

Кроме того, территориальные управления Россельхознадзора взаимодействуют с учреждениями агрохимической службы в рамках Схемы взаимодействия центров и станций агрохимической службы, центров химизации и сельскохозяйственной радиологии, подведомственных Минсельхозу России, с территориальными управлениями Россельхознадзора от 2 декабря 2011 г.

Так, в рамках взаимодействия 2012 году в территориальные управления Россельхознадзора федеральными государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Минсельхозу России, направлено 202 формы отчетности по выполнению агрохимических мероприятий, по фактам самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя – 32 материала. От территориальных управлений было направлено 7114 запросов по показателям плодородия, из которых в отношении 5825 были предоставлены материалы. Предоставленная информация была использована территориальными управлениями в 2978 контрольно-надзорных мероприятиях, по результатам которых были приняты следующие административные меры: составлено 957 протоколов, вынесено 907 постановлений о привлечении к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму 9,429 млн руб., выдано 737 предписаний.

Должностными лицами территориальных управлений Россельхознадзора за 2012 год проведено 6,5 тыс. проверок в отношении органов местного самоуправления в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений требований земельного законодательства при осуществлении ими своей деятельности в области земельных отношений. В ходе

указанных проверок выявлено 3,1 тыс. нарушений, составлено 2,7 тыс. протоколов, выдано 2,8 тыс. предписаний об устранении административных правонарушений, наложено штрафов на сумму 16,8 млн рублей, взыскано 12,8 млн руб.

Одним из самых распространенных видов нарушений земельного законодательства является незаконное образование свалок промышленных и бытовых отходов органами муниципальных образований на землях сельхозназначения (работа Россельхознадзора в этом направлении будет указана ниже).

Кроме того, на территории субъектов Российской Федерации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах Россельхознадзором зафиксирована тенденция к росту правонарушений, обнаруженных на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов, допущенных в результате сдачи в аренду таких земельных участков иностранным гражданам, иностранным юридическим лицам и лицам без гражданства. Причем это грубые нарушения требований по охране почв, наносящие существенный вред сельскохозяйственным угодьям, а именно, снятие плодородного слоя почвы, загрязнение опасными для здоровья и жизни человека и животных веществами. Существуют факты заключения договоров аренды земельных участков и между органами местного самоуправления с такими недобросовестными арендаторами.

Следует отметить, что в настоящее время идет передача полномочий по осуществлению муниципального земельного контроля от сельских поселений в муниципальные районы.

Таким образом, нарушения земельного законодательства муниципальными образованиями указывают на неэффективную организацию органами местного самоуправления по обеспечению сохранности и рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и ненадлежащий контроль со стороны субъектов Российской Федерации по реализации статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации.

С целью уточнения экологической обстановки на поднадзорных территориях территориальными управлениями Россельхознадзора еще с 2011 года проводится работа по обследованию земель сельскохозяйственного назначения с целью выявления захламления, свалок, скопления отходов производства и потребления.

За 2012 год было выявлено на землях сельскохозяйственного назначения 4079 свалок, мест захламления отходами производства и потребления на площади 7,2 тыс. га. Вследствии неисполнения органами местного самоуправления обязанностей по организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, предусмотренных Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправ-

ления в Российской Федерации» наибольшее количество выявленных в 2012 году свалок образовано органами местного самоуправления – 2239 свалок на площади 3,76 тыс. га. Гражданами допущено – 1077 свалок на площади 1875 га, иными лицами – 709 свалок на площади 1530 га, садово-огородническими товариществами – 72 свалки на площади 148,5 га.

По указанным фактам наложено штрафов на сумму 20,2 млн руб., выдано 3040 предписаний, проведено 2594 внеплановые проверки по исполнению ранее выданных предписаний, из них исполнено 1996 предписаний, всего ликвидировано 2490 свалок, на площади 3,9 тыс.га.

По результатам обследований, проведенных должностными лицами территориальных управлений Россельхознадзора, самое большое количество несанкционированных свалок выявлено в Оренбургской области – 185 шт. (площадь захламления 451 га), в Пермском крае – 186 шт. (площадь захламления 260,8 га), в Забайкальском крае и Амурской области – 163 и 152 шт. соответственно (площадь захламления – 11,6 и 103,6 га соответственно).

В соответствие с поручениями Россельхознадзора от 27 января 2012 г. № ФС-РХ-5/956 и от 12 ноября 2012 г. № ФС-АС-5/14994 территориальными управлениями Россельхознадзора при проведении контрольно-надзорных мероприятий территориальными управлениями Россельхознадзора на землях сельскохозяйственного назначения было выявлено 312 несанкционированных карьера по добыче общераспространенных полезных ископаемых на площади 892 га, выдано 215 предписаний, наложено штрафов на сумму 3,7 млн рублей, сумма причиненного ущерба по расчетам составила 1,63 млрд рублей.

Наибольшее количество несанкционированных карьеров было выявлено в следующих субъектах: в Брянской области (10 карьеров общей площадью 9,21 га), в Орловской области (8 карьеров общей площадью 2,91 га), в Курской области (13 карьеров общей площадью 4,71 га), в Калужской области (12 карьеров общей площадью 32,96 га), в Калининградской области (6 карьеров общей площадью 1,81 га), в Красноярском крае (7 карьеров общей площадью 5,13 га).

Также стоит отметить, что территориальные управления Россельхознадзора проводят совместные проверки с представителями администраций районов и районных прокуратур для более быстрого реагирования.

Материалы проверок с неустраненными нарушениями направляются в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования.

В целях повышения эффективности осуществления государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов территориальными управлениями Россельхознадзора

заключены соглашения о взаимодействии с территориальными органами следующих федеральных органов исполнительной власти:

Росреестр, Росприроднадзор, Росгидромет, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел, органами прокурорского надзора, Министерство чрезвычайных ситуаций, Служба судебных приставов, Ростехнадзор;

органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; министерства сельского хозяйства, министерства природных ресурсов, иные органы исполнительной власти в сфере агропромышленного комплекса при администрациях субъектов Российской Федерации.

Представители территориальных управлений Россельхознадзора входят в состав земельных комиссий при администрации субъектов Российской Федерации, а также в состав межведомственных рабочих групп (федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации) по вопросам в сфере земельных отношений.

Заключены соглашения с администрациями муниципальных образований и сельских поселений.

За 2012 год территориальными управлениями Россельхознадзора было проведено 4098 совместных контрольно-надзорных мероприятий по вопросам соблюдения земельного законодательства в рамках заключенных соглашений и в пределах установленной Россельхознадзору компетенции (на 1347 больше, чем в 2011 году).

В 2012 году была создана федеральная государственная информационно-аналитическая система с применением ГИС-технологий по осуществлению контрольно-надзорных полномочий Россельхознадзора (ГИС «Деметра») на территории города Москвы и Московской области.

Программа предусматривает создание и ведение базы данных земельных участков сельскохозяйственного назначения в виде многослойной карты, сопровождаемой всеми необходимыми сведениями о состоянии земельного участка с использованием архивных данных 1985, 2008 и 2011 годов, результатами надзорных мероприятий и динамики изменений типов землепользования за период 2008 – 2011 годы.

Приказом Россельхознадзора от 11 февраля 2013 г. № 58ГИС «Деметра» введена в тестовый режим эксплуатации с 11 февраля 2013 г.

В средствах массовой информации территориальными управлениями Россельхознадзора было размещено 12735 материалов в области государственного земельного надзора, в том числе 3020 материалов размещено в печати, 554 – на телевидении, 9161 – размещено на сайтах территориальных управлений.

Россельхознадзор принял участие в работе над проектами федеральных законов, разработанных Минсельхозом России:

– проект федерального закона № 325474-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Проект федерального закона № 325474-6);

– проект федерального закона № 272857-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Проект федерального закона № 272857-6);

– проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам деятельности Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

Кроме того, Россельхознадзор принимает совместно с Минсельхозом России участие в исполнении распоряжения Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 110-р «О системе показателей государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения» для формирования государственных информационных ресурсов о землях сельскохозяйственного назначения в соответствии с указанной системой.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Управление земельными ресурсами является сложной эколого-экономической и социально-информационной системой, обеспечивающей выполнение своих функций при соблюдении следующих принципов (платность землепользования, приоритет интересов общества и государства, комбинирование различных видов прав на землю, сочетание административных и экономических методов управления, распределения властных полномочий по вертикали и горизонтали).

Особое значение для построения рациональной системы управления сельскохозяйственным землепользованием имеет обоснование управленческих решений, которое должно обеспечить: сбалансированность интересов общества, государства и частных собственников, включая рациональное распределение рентного дохода между субъектами земельных отношений; экономическую заинтересованность при инвестировании в территории муниципальных образований и регионов; экономически обоснованное и целесообразное формирование бюджетов всех уровней; сбалансированность социально-экономического развития территории муниципальных образований и регионов; обоснованность земельных платежей при управлением сельскохозяйственным землепользованием и др.

Формирование системы сельскохозяйственного землепользования может быть осуществлено на основе четырех стратегических направлений:

разработка и принятие федеральных и региональных законодательных актов, определяющих решение основных задач землепользования;

развитие арендных отношений на землю приоритетной формы землепользования, обеспечивающей повышение бюджетных доходов;

развитие экономического оборота земель различных категорий, обеспечивающего их рациональное перераспределение и инвестирование капиталов в хозяйственный комплекс территорий;

осуществление землеустройства, государственного кадастра, мониторинга и контроля, как основы оптимального экономико-правового зонирования, планирования и использования земельных ресурсов территорий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.05.2014).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 11.02.2013).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 02.11.2013); (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.12.2013); (часть третья) от 26.11.2001 N 146-ФЗ (ред. от 28.12.2013) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 07.05.2014).
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 28.12.2013) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2014). [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 10.05.2014).
5. Налоговый кодекс РФ (часть II) от 05.08.2000 №117-ФЗ (принят ГД ФСРФ 19.07.2000 ред. от 04.12.2007, с изм. и доп. вступившими в силу с 05.01.2008) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 10.12.2013).
6. Об утверждении Методики расчета показателей и применения критериев эффективности инвестиционных проектов, претендующих на получение государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда РФ: Приказ Минэкономразвития РФ и Минфина РФ от 23 мая 2006 г. N 139/82н. [Электронный ресурс]. – URL: <http://tpprf.ru/common/upload> (дата обращения: 15.05.2014).
7. Российская Федерация. Законы. О государственной кадастровой оценке земель [Электронный ресурс]: федер. закон // Правовая система «Консультант Плюс».
8. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [Электронный ресурс]: федер. закон // Правовая система «Консультант Плюс».
9. Российская Федерация. Законы. Об оценочной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон // Правовая система «Консультант Плюс».
10. Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: федер. закон // Правовая система «Консультант Плюс».
11. Российская Федерация. Законы. О плате за землю [Электронный ресурс]: федер. закон // Правовая система «Консультант Плюс».
12. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 15.02.2014).

13. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 20.12.2013).

14. Федеральный закон от 10.01.2002г №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 02.12.2013).

15. Федеральный закон от 30 марта 1999г №52-ФЗ « О санитарно – эпидемиологическом благополучии населения» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2013).

16. Российская Федерация. Правительство. Постановления. Правила проведения государственной кадастровой оценки земель [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 8.04.2000, №316 //Правовая система «Консультант Плюс».

17. Российская Федерация. Правительство. Постановления. О внесении изменения в Правила проведения государственной кадастровой оценки земель [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 30.06.2010, № 478 // Правовая система «Консультант Плюс».

18. Российская Федерация. Правительство. Распоряжения. О порядке доведения до налогоплательщиков сведений о кадастровой стоимости земли [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 13.11.2002, № 1590-р //Правовая система «Консультант Плюс».

19. Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2014).

20. Российская Федерация. Министерство экономического развития и торговли. Приказы. Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: приказ Министерства экономического развития и торговли от 20.09.2010, №445 //Правовая система «Консультант Плюс».

21. Приказ Минэкономразвития РФ от 29.07.2011 N 382 «Об утверждении требований к отчету об определении кадастровой стоимости» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 24.11.2011 N 22383)

22. Закон Пензенской области от 30 июня 2009 г. N 1755-ЗПО «Об инвестициях и государственно-частном партнерстве в Пензенской области» (с изменениями от 15 апреля, 23 ноября 2010 г., 30 июня 2011 г.) Принят Законодательным Собранием Пензенской области 26 июня 2009 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2014).

23. Закон Пензенской области от 07.04.2003 № 461-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» (с после-

дующими изменениями), (текст документа опубликован в «Пензенские губернские ведомости», 24.04.2003, № 5) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2014).

24. Закон Пензенской области от 08.07.2002 № 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» (с последующими изменениями), (текст документа опубликован в «Пензенские губернские ведомости», 15.07.2002, № 9) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 05.03.2014).

25. Распоряжение Правительства Пензенской области от 06.10.2011 г. № 612-рП «О состоянии дел в сфере управления земельными ресурсами и использовании земель Пензенской области» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 25.05.2014).

26. Пензенская область. Городская Дума. О введении земельного налога на территории города Пензы [Электронный ресурс]: решение Пензенской городской Думы от 25.11.2005, №238-16/4 //Правовая система «Консультант Плюс».

27. Акимова, М.С. Идентификация потребительской ценности земель [Текст] / М.С. Акимова, Н.Ю. Улицкая // Научное обозрение. – 2013. – № 4. – С. 341-344.

28. Анисимов, А.П. Теоретические проблемы управления земельными ресурсами поселений по законодательству Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [Текст] / А.П. Анисимов. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2003. – 204 с.

29. Баронин, С.А. Девелопмент земельных участков в жилищных корпорациях при комплексном освоении территорий [Текст] / С.А. Баронин, И.Н. Сегаев, А.Н. Андросов. – Пенза: ПГУАС, 2011.

30. Баянова, Т.О. Ресурсный потенциал сельских территорий: повышение эффективности муниципального управления [Текст] / Т.О. Баянова, Ю.Г. Бюраева // Вестник Бурятского госуниверситета. – 2011. – №2. – С. 161-166.

31. Васянин, М.С. Предпринимательство в системе ценностей российского общества [Текст] / М.С. Васянин, Г.Б. Кошарная // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2012. – № 4 (24). – С. 58-66.

32. Власов, А.Д. Методика государственной кадастровой оценки земель поселений в 2007 году [Текст] / А.Д. Власов // Земельный вопрос. – 2007. – №4.

33. Вовлечение населения в развитие сельских территорий [Текст] / О.И. Пантелеева [и др.]; под ред. О.И. Пантелеевой // Серия обучающих пособий «RUDECO Переподготовка кадров в сфере развития сельских территорий и экологии». – М., 2012. – 116 с.

34. Волков, С.Н. Землеустроительное обеспечение управления земельными ресурсами сельской местности Российской Федерации [Текст] / С.Н. Волков // Доклад на заседании Бюро Отделения экономики и земельных отношений Россельхозакадемии 28 февраля 2013. – 15 с.

35. Волкова Н.А. Экономика сельского хозяйства и перерабатывающих предприятий [Текст]: учеб. для вузов / Н.А. Волкова, О.А. Столярова, Е.М.Костерин. – М.: Колос, 2005. – 240 с.

36. Вострецова, Т.В. Планирование развития сельских территорий // [Текст] / Т.В. Вострецова // Устойчивое развитие сельских территорий в Республике Башкортостан: проблемы и пути их решения: коллективная монография / под ред. д-ра экон. наук, проф. Л.М. Кликич. – Уфа: Башкирский ГАУ, 2008.

37. География. Современная иллюстрированная энциклопедия [Текст] / под ред. проф. А. П. Горкина. – М.: Росмэн, 2006.

38. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2012 году [Текст] // Росреестр. – 2013. – 253 с.

39. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2013 году [Текст] // Росреестр. – 2014.

40. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения [Текст]. – М.: ФГНУ «Росинформагоротех», 2012. – 225 с.

41. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения [Текст]. – М.: ФГНУ «Росинформагоротех», 2010. – 100 с.

42. Жиденко, А.А. Специфика развития инфраструктуры рынка земли в России [Текст] / А.А. Жиденко // Вестн. Тамб. ун-та. Сер.: Гуманитарные науки. Вып. 6 (74). – Тамбов, 2009.

43. Загидуллина, Г.М. Профессиональный девелопмент недвижимости как новая концепция организации инвестиционного процесса [Текст] / Г.М. Загидуллина [и др.] // Сервейинг и профессиональный девелопмент недвижимости: профессиональные аспекты экономики, организации и управления в строительстве: моногр. / под общ. ред. П.Г. Грабового, С.А. Баронина. – Пенза: РИО ПГСХА, 2010.

44. Зырянова, А.С. Кадастровый способ исчисления земельного налога: особенности правового регулирования [Текст] / А.С. Зырянова // Налоги и налогообложение. – № 5. – 2008.

45. Иванова, Н.А. Повышение эффективности управления земельными ресурсами сельских поселений (на примере Московской области) [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (землеустройство)» / Н.А. Иванова. – М., 2013.

46. Игнатъев, О. Повышение инвестиционной привлекательности региона: инвестиционный маркетинг, методы и технологии. Всероссийская

академия внешней торговли [Электронный ресурс] / О. Игнатъев. – URL: <http://www.vavt.ru> (18.12.2013).

47. Калягина, Л.В. Анализ направлений устойчивого развития сельских территорий [Текст] / Л.В. Калягина // Ползуновский альманах. – 2009. – № 1. – С. 235-241.

48. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: утверждена распоряжением правительства российской федерации от 30 ноября 2010 г. № 2136-р // Официальный сайт министерства сельского хозяйства Российской Федерации. – URL: <http://www.mcsx.ru/>. – загл. с экрана.

49. Кошарная, Г.Б. Методологические подходы к долгосрочному прогнозированию потребительского поведения на основе теорий потребностей [Текст] / Г.Б. Кошарная, В.А. Белякова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2011. – № 4. – С. 147-155.

50. Крупнейшие страны мира [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.straniymira.ru/strany-po-ploschadi.html> (09.09.2014).

51. Крутиков, В.К. Развитие сельских территорий: инновации, диверсификация [Текст] / В.К. Крутиков, О.В. Федорова. – Калуга: ЗАО «Типография Флагман», 2011. – 270 с.

52. Лаврухина, Е.А. Социальные ресурсы развития сельских территорий Российской Федерации (социологический анализ) [Текст]: автореф. дис. ... д-ра соц. наук. 22.00.04 – социальная структура, социальные институты и процессы / Е.А. Лаврухина. – М., 2013.

53. Ларина, Т.Н. Методология статистического исследования качества жизни населения сельских территорий [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук. 08.00.12 – Бухгалтерский учет, статистика / Т.Н. Ларина. – М., 2013. – 40 с.

54. Леонова, Н.В. Возникновение парадигмы устойчивого развития: теоретические аспекты [Текст] / Н.В. Леонова, В.П. Чайка // Экономика и финансы. – №10. – 2007.

55. Леонова, Н.В. Новые направления развития сельских территорий в Евросоюзе [Текст] / Н.В. Леонова // Никоновские чтения: Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – 2007.

56. Липсиц, И.В. Трансформация культуры и изменения в моделях потребительского поведения [Текст] / И.В. Липсиц // Вопросы экономики. – 2012. – № 8. – С. 64-79.

57. Маркетинг мест [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bestreferat.ru/referat-316099.html> (21.05.2014).

58. Маслова, Л.А. Правовой режим сельскохозяйственных земель [Текст] / Л.А. Маслова, Н.В. Корягина, Н.Ю. Сафронова // Нива Поволжья. – 2007. – № 4(5). – С. 94-97.

59. Мезенина, О.Б. Управление земельными ресурсами России на современном этапе [Текст]: методические указания к изучению дисциплины «Управление земельными ресурсами» для студентов очной и заочной форм обучения по специальности 120302 «Земельный кадастр»; направление 120700 «Землеустройство и кадастры» / О.Б. Мезенина, А.В. Лантинова, А.А. Рассказова. – Екатеринбург, 2012.

60. Меренкова, И.Н. Устойчивое развитие сельских территорий: теория, методология, практика [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук. 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами – АПК и сельское хозяйство) / И.Н. Меренкова. – Воронеж, 2011.

61. Мерзлов, А.В. Региональный опыт разработки программ устойчивого развития сельских территорий [Текст] / А.В. Мерзлов, Л.В. Овчинцева, О.А. Попова – М.: ФГБНУ «РОСИНФОРМАГРОТЕХ», 2012. – 112 С.

62. Мониторинг и использование земельных ресурсов [Текст]: учеб. пособие / С.Е. Головатый, С.В. Савченко, С.С. Позняк, О.В. Чистик. – Минск: МГЭУ им. А.Д. Сахарова, 2009. – 149 с.

63. Назаревский, О.Р. Оценка природных условий жизни населения [Текст] / Е.Б. Лопатина, О.Р. Назаревский – М.: Наука, 1972. – 148.

64. О повышении эффективности управления земельными ресурсами в интересах граждан и юридических лиц (материалы заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации; Москва, 09.10.2012) // Право и инвестиции № 3-4 (50) декабрь 2012. – С. 27-35.

65. Оверчук, А.Л. Государственный земельный кадастр и государственная кадастровая оценка земель [Текст] / А.Л. Оверчук // Правовое регулирование рынка недвижимости. – 2001. – №2-3 (7-8). – С. 32–38.

66. Огарков, А.П. Концепция и методические рекомендации по созданию современных сельских населенных пунктов [Текст] / А.П. Огарков; РАСХН. – М., 2008. – 331 с.

67. Огарков, А.П. Научные и практические основы эффективного использования территории при проектировании сельских населенных мест [Текст] / А.П. Огарков. – М., 1985 – С.5-54.

68. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 15.05.2014).

69. Официальный сайт Министерства регионального развития [Электронный ресурс]. – URL: www.minregion.ru (дата обращения 17.10.2013 г.).

70. Официальный сайт Правительства Пензенской области. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.penza.ru/> (дата обращения: 12.05.2014).

71. Официальный сайт Росреестра по Пензенской области [Электронный ресурс]. – URL: http://to58.rosreestr.ru/blanks/stat_info/ (дата обращения: 19.05.2014).

72. Официальный сайт Федерального фонда содействия жилищному строительству [Электронный ресурс]. – URL: www.fondrgs.ru (23.07.2014 г.)

73. Кузьмин, Г.В. Земельный налог: особенности исчисления и уплаты [Текст] / Г.В. Кузьмин. – М.: Бухгалтерский учет, 2009. – 102 с.

74. Павликова, Е.В. Результаты мониторинга земель сельскохозяйственного назначения в Пензенской области [Текст] / Е.В. Павликова, О.А. Ткачук // Молодой ученый. – 2013. – №6. – С. 395-398.

75. Пехов, Б.М. Модель взаимодействия предпринимательских и государственных структур в процессе земельных отношений [Текст] / Б.М. Пехов // Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Экономика». – 2010. – №28 (207). – С. 65 – 69.

76. Поршакова, А.Н. Оценка и прогнозирование экономической надежности девелопмента комплексной жилой застройки [Текст] / А.Н. Поршакова, С.А. Баронин // Экономика строительства. – 2011. – № 3. – С. 27-31.

77. Пронина, М.О. Рынок земли в экономической системе государства [Текст] / М.О. Пронина, Л.О. Котельникова, Н.Ю. Улицкая // Наука молодых – интеллектуальный потенциал XXI века: сб. докладов Междунар. науч.-практич. конф. 10-11 апреля 2013 г. – Пенза: ПГУАС, 2013. – С. 336-342.

78. Радченко, В.П. Маркетинг сельских территорий в системе территориального управления: принципы, инструментальный аппарат [Текст]: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук / В.П. Радченко. – Ростов-на-Дону: Ростовский государственный экономический университет, 2011.

79. Развитие системы Особо Охраняемых природных территорий ОПТ и ООПТ в России: институциональный тупик или реформирование [Электронный ресурс]. – URL: <http://ecodelo.org/ООПТ> (12.09.2014).

80. Россия 2013 [Текст]: Стат. справочник / Росстат. – М., 2013. – 62 с.

81. Российский статистический ежегодник 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc. – загл. с экрана.

82. Русинова, О.С. Оценка эффективности использования ресурсного потенциала социально-экономического развития сельских территорий аграрного региона [Текст] / О.С. Русинова // Вестник удмуртского университета. Экономика и право. – 2011. – Вып. 3. – С. 48-52.

83. Сафронова, Н.Ю. Формирование земельного фонда [Текст] / Н.Ю. Сафронова, А.И. Чурсин // Формирование и проблемы развития государственного кадастра объектов недвижимости: матер. IV междунар.

науч.-практ. конф. 26-27 декабря 2008 г., Пенза. – Пенза: ПГУАС, 2009. – С. 126-128.

84. Сегаев, И.Н. Функциональное содержание деятельности по управлению проектами эффективного приобретения, использования и развития земельных участков [Текст]: моногр. / И.Н. Сегаев. – Германия: Lambert academic Publishing, 2011. – 163 с.

85. Сегаев, И.Н. Предоставление земельных участков для строительства на аукционах: совершенствование механизма [Текст]: моногр. / И.Н. Сегаев. – Германия, академическое издание «Lambert Academic Publishing», 2012 г.

86. Сельский туризм в России [Электронный ресурс]. – URL: http://nevfond.ru/rural_tourism/guidelines/5/ (16.09.2014).

87. Семеркова, Л.Н. К вопросу моделирования жизнедеятельности населения с позиции маркетинга территории [Текст] / Л.Н. Семеркова, Н.Г. Соколова, Ю.Д. Бахтеев // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2012. – № 1. – С. 167-174.

88. Соколова, Н.Г. Тенденции, проблемы развития и будущее маркетинга территории [Текст] / Н.Г. Соколова // Технические университеты: интеграция с европейскими и мировыми системами образования: сб. материалов VI Международной конференции. – Ижевск: Изд-во ИжГТУ имени М.Т. Калашникова, 2014. – С. 472-474.

89. Сухов, В.Д. Основы менеджмента и маркетинга в земельно-имущественных отношениях [Текст]: учеб. для студ. сред. проф. образования / В.Д. Сухов. – М.: Издательский центр «Академия», 2013. – 240 с.

90. Сюсюра, Д.А. Управление многофункциональной сельской экономикой: от целеполагания до оценки результатов [Текст]: моногр. / Д.А. Сюсюра. – М.: Университетская книга; Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2012. – 256 с.

91. Толмачева, Е.Н. Направления устойчивого социально-экономического развития сельских территорий [Текст]: автореф. дис.... на соискание ученой степени к.э.н....08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством, область исследования – 1. Экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами – 1.2 АПК и сельское хозяйство / Е.Н. Толмачева. – Курск – 2013.

92. Толпегина, С.О. Анализ влияния местоположения на рыночную стоимость объекта недвижимости (на примере земель г. Пензы) [Текст] / С.О. Толпегина, Т.В. Учинина // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 1. – С. 280.

93. Толстых, Ю.О. Разработка вариантов эффективного управления объектами недвижимости в жилищно-коммунальном комплексе [Текст]: дис.... канд. экон. наук / Ю.О. Толстых. – Пенза: ПГУАС, 2007.

94. Темпы жилищного строительства в РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.regnum.ru/news/economy/1764530.html> (14.09.2014).

95. Терентьева, К.А. Проблемные точки развития рынка сельхозземель [текст] [Текст] / К.А. Терентьева, Н.Ю. Сафронова // Проблемы землеустройства и кадастра в реализации земельной политики государства: матер. VI междунар. науч.-практ. конф. Пенза, 23-24 ноября 2010 г. – Пенза: ПГУАС, 2010. – 160 с.

96. Терешкина, М.С. Оборот земель сельскохозяйственного назначения в условиях формирования рынка недвижимости [Текст] / М.С. Терешкина, Н.Ю. Сафронова // Формирование и проблемы развития государственного кадастра объектов недвижимости: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. 26-27 декабря 2008 г., Пенза. – Пенза: ПГУАС, 2009. – С. 112-114.

97. Улицкая, Н.Ю. Формирование и продвижение ценности земли-товара на рынке потребителей сельских территорий [Текст]: автореф. канд. дис. ... специальность 08.00.05 / Н.Ю. Улицкая. – 2013.

98. Управление земельными ресурсами в Европе: Тенденции развития и основные принципы [Текст]. – Нью-Йорк–Женева 2005. – 146 с.

99. Управление территориальным развитием [Текст]: учеб. пособие / Л.С. Валинурова, Л.Г. Ахтариева, Н.З. Мазур. – Уфа: БАГСУ, 2012. – 116 с.

100. Учинина, Т.В. Девелопмент недвижимости при реализации проектов строительства экологического и энергоэффективного малоэтажного жилья в Пензенской области [Текст] / Т.В. Учинина, С.А. Баронин // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2011. – № 5-2. – С. 325-331.

101. Филипп Котлер. Основы маркетинга. Глава 19. Маркетинг услуг и маркетинг в сфере некоммерческой деятельности [Электронный ресурс] / Филипп Котлер. – URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/5091/5110> (06.07.2014).

102. Хрусталева, Б.Б. Формирование стратегии развития предприятий сферы жилищно-коммунального хозяйства на основе использования маркетингового подхода [Текст] / Б.Б. Хрусталева, М.Г. Ганиев // Региональная архитектура и строительство. – 2013. – № 2. – С. 153-158.

103. Юшкова, В.Э. Экономическая оценка потенциала земельных ресурсов в сельском хозяйстве [Текст]: автореф. дис.... канд. экон. наук. 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами – АПК и сельское хозяйство) / В.Э. Юшкова. – Воронеж, 2014.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Перечень допустимых севооборотов в разрезе типов почв

Наименование типа почв	Допустимые севообороты
1	2
Чернозем	Севооборот №1
	Озимая пшеница Просо Горох Картофель Пар
	Севооборот №2
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №3
	Пар Озимая пшеница Сахарная свекла Яровая пшеница Многолетние травы Озимая рожь Сахарная свекла Овес
	Севооборот №4
	Озимая пшеница Гречиха Горох Подсолнечник Пар
	Севооборот №5
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №6
	Озимая пшеница Просо Вика Картофель Пар

Продолжение прил. 2

1	2
Лугово-черноземные	Севооборот №1
	Озимая пшеница Просо Горох Картофель Пар
	Севооборот №2
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №3
	Пар Озимая пшеница Сахарная свекла Яровая пшеница Многолетние травы Озимая рожь Сахарная свекла Овес
	Севооборот №4
	Озимая пшеница Гречиха Горох Подсолнечник Пар
	Севооборот №5
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
Севооборот №6	
Озимая пшеница Просо Вика Картофель Пар	
Лесные	Севооборот №1
	Озимая пшеница Просо Горох Картофель Пар

Продолжение прил. 2

1	2
	Севооборот №2
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №3
	Пар Озимая пшеница Сахарная свекла Яровая пшеница Многолетние травы Озимая рожь Сахарная свекла Овес
	Севооборот №4
	Озимая пшеница Гречиха Горох Подсолнечник Пар
	Севооборот №5
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №6
	Озимая пшеница Просо Вика Картофель Пар
Аллювиальные	Севооборот №1
	Озимая пшеница Просо Горох Картофель Пар
	Севооборот №2
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар

Окончание прил. 2

1	2
	Севооборот №3
	Пар Озимая пшеница Сахарная свекла Яровая пшеница Многолетние травы Озимая рожь Сахарная свекла Овес
	Севооборот №4
	Озимая пшеница Гречиха Горох Подсолнечник Пар
	Севооборот №5
	Озимая пшеница Гречиха Вика Картофель Пар
	Севооборот №6
	Озимая пшеница Просо Вика Картофель Пар

Сведения об объектах-аналогах

№ п/п	Район	Источник информации	Площадь, кв. м.	Цена предложения, руб.	Удаленность от областного центра, км	Численность, тыс. чел.	Удаленность от районного центра, км	Скидка «на торг»	Цена продажи, руб.	Стоимость 1 кв.м, руб.
1	Пензенская область, Пензенский район, 1 км восточнее д. Дубенское	Собственная база ООО «Региональное Агентство Оценки Планирования и Консалтинга»	250 000	214 000	54	51,3	51	0,97	207 580	0,83
2	Пензенская область, Пензенский район, 2,5 км восточнее д. Дубенское		180 000	143 000	54	51,3	53	0,97	138 710	0,97
3	Пензенская область, Кольшлейский район, 2 км южнее здания расположенного по адресу: Пензенская область, Кольшлейский район, с. Всеволода Еланкинаул. Речная, д. 19		70 000	62 000	71	26,1	42	0,97	60 140	0,97
4	Пензенская область, Кольшлейский район, в 6150 метров на северо-запад от ориентира Администрация Котовского сельсовета, находящегося по адресу с Колтовское ул. Молодежная 1		90 000	106 000	71	26,1	21	0,97	102 820	0,89
5	Пензенская область, Тамалинский район, в 1050 метров на восточнее от ориентира д. Согласово		250 000	200 000	164	16,4	16	0,97	194 000	1,46
6	Пензенская область, Башмаковский район, в 5000 метров на южнее от ориентира с. Ермаковский		420 000	400 000	164	23,2	9	0,97	388 000	0,92

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. УПРАВЛЕНИЕ СЕЛЬСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ	7
1.1. Сельская местность как объект территориального управления	7
1.2. Опыт управления устойчивым развитием сельской местности.....	18
1.3. Управление земельными ресурсами как фактором производства.....	30
1.4. Управление земельными ресурсами как средой местожительства сельского населения	45
1.5. Маркетинг-менеджмент на рынке земли в сельской местности.....	55
1.6. Оценка эффективности управления земельными ресурсами в сельской местности	68
2. ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ	85
2.1. Землеустройство на землях сельскохозяйственного назначения	85
2.2. Государственный кадастр недвижимости.....	97
2.3. Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения	105
2.4. Государственный мониторинг земель сельскохозяйственного назначения....	138
2.5. Государственный земельный надзор на землях сельскохозяйственного назначения и на земельных участках в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах	148
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	161
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	162
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	171

Научное издание

Улицкая Наталья Юрьевна
Акимова Мария Сергеевна

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ
Монография

В авторской редакции
Верстка Н.А. Сазонова

Подписано в печать 28.10.14. Формат 60x84x/16/
Бумага офисная «Снегурочка». Печать на ризографе.
Усл. печ.л. 10,23. Уч.-изд.л. 11,0. Тираж 500 экз. 1-й завод 100 экз.
Заказ №375.

Издательство ПГУАС.
440028, г. Пенза, ул. Германа Титова, 28