

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный
аграрный университет имени И. Т. Трубилина»

Г. Н. Барсукова, Е. В. Яроцкая, К. А. Юрченко

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Учебник

Краснодар
КубГАУ
2021

УДК 332.2 (075.8)

ББК 65.32-5

Б26

Рецензенты:

С. А. Липски – д-р экон. наук, профессор
(Государственный университет по землеустройству);

П. Ф. Парамонов – д-р экон. наук, профессор
(Кубанский государственный аграрный университет);

Д. А. Гура – канд. техн. наук, доцент
(Кубанский государственный технологический университет)

Барсукова Г. Н.

Б26 Управление земельными ресурсами: учебник / Г. Н. Барсукова, Е. В. Яроцкая, К. А. Юрченко. – Краснодар: КубГАУ, 2021. – 288 с.

ISBN 978-5-907402-44-7

В учебнике рассмотрены теоретические, методические и практические вопросы управления земельными ресурсами. Представлена краткая характеристика земельных ресурсов Российской Федерации и Краснодарского края, приведены ключевые понятия, определены методы и механизмы управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений, показано информационное обеспечение управления земельными ресурсами.

Издание предназначено для обучающихся по направлению 21.04.02 Землеустройство и кадастры.

УДК 332.2 (075.8)

ББК 65.32-5

© Барсукова Г. Н. Яроцкая Е. В.,
Юрченко К. А., 2021

© ФГБОУ ВО «Кубанский
государственный аграрный
университет имени
И. Т. Трубилина», 2021

ISBN 978-5-907402-44-7

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время в Российской Федерации в условиях развития рыночной экономики возникли проблемы в земельных отношениях, в управлении земельными ресурсами. Во всех регионах страны происходит уменьшение площадей продуктивных сельскохозяйственных угодий вследствие реорганизации сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств, перевода освободившихся земель в фонд перераспределения. Проблемой остается наличие не востребуемых земельных долей и земель, неиспользуемых в сельскохозяйственном производстве.

В результате отсутствия материальных и финансовых ресурсов сельскохозяйственные организации и фермерские хозяйства не могут в полном объеме осуществлять мероприятия по сохранению и повышению плодородия почв, применять интенсивные технологии выращивания сельскохозяйственных культур, проводить агротехнические, мелиоративные и противоэрозионные мероприятия. Длительный период сохраняется проблема привлечения финансовых ресурсов в сферу аграрного производства, в том числе путем ипотечного кредитования под залог земель сельскохозяйственных организаций и крестьянских фермерских хозяйств.

Несовершенство системы управления земельными ресурсами приводит к недобору налоговых платежей, не обеспечивает полной гарантии прав на земельные участки, способствует формированию теневого земельного рынка, неэффективному использованию земельных ресурсов. Требуется более активное государственное вмешательство в процесс управления земельными ресурсами. При этом следует максимально использовать опыт, накопленный отечественной и мировой управленческой наукой. Необходимо учитывать, что в экономически развитых странах – государствах Европейского Союза, США, Канаде, Японии, Китае – усиливается государственное воздействие на земельную политику и регулирование земельных отношений. Это выражается в целенаправленном управлении земельными ресурсами на всех уровнях: государственном, региональном, муниципальном.

Управление земельными ресурсами следует рассматривать как практическую деятельность и как науку. В системе управления

земельными ресурсами присутствуют объект, субъект, цель, предмет, задачи, функции и принципы управления. Объект управления – земельный фонд Российской Федерации. Субъекты – органы государственной власти, местного самоуправления, осуществляющие управление земельным фондом организации и физические лица. Предметом управления являются процессы организации использования земельных ресурсов, обеспечивающие в границах определенных территорий удовлетворение многообразных потребностей населения этих территорий.

Управление земельными ресурсами включает планирование их использования, зонирование земель, природно-сельскохозяйственное районирование, землеустройство, территориальное планирование, мониторинг, учет и регистрацию земельных участков, государственную кадастровую оценку, контроль и надзор за их использованием. Долгосрочная перспектива развития земельных ресурсов должна определяться на основе социально-экономических программ, землеустроительной, градостроительной документации.

В современных условиях выпускники, освоившие программу направления подготовки 21.04.02 «Землеустройство и кадастры», должны изучить теоретический материал и получить навыки, позволяющие в практической деятельности осуществлять эффективное управление земельными ресурсами на всех уровнях.

Учебник написан в соответствии с основными разделами программы курса «Управление земельными ресурсами». По структуре издание включает девять глав, содержит теоретические сведения, контрольные вопросы, тесты, список основных терминов и литературных источников. Наглядность и достоверность графического и табличного представления материала подтверждают важность приемов и методов управления земельными ресурсами.

Приведенные практические примеры позволят обучающимся лучше освоить теоретический материал, приобрести навыки управления земельными ресурсами для дальнейшего самостоятельного применения их в своей профессиональной деятельности.

ГЛАВА 1. ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ

1.1 Распределение земельных ресурсов Российской Федерации по категориям земель, угодьям, формам собственности

С учетом экономической важности и социальной остроты, земельный вопрос всегда остается основным в экономической политике государства. От того, насколько рационально и эффективно используются земельные ресурсы, успешно развиваются земельные отношения, зависит экономическая обстановка в стране.

В конце XX в. в результате земельной реформы был осуществлен переход к рыночной модели экономики, проведена реорганизация колхозов и совхозов.

В результате ликвидации монополии государственной собственности на землю была нарушена сложившаяся организация территории, которая отрицательно сказалась на эффективности их деятельности, уменьшилась конкурентоспособность сельскохозяйственных предприятий, не заработали механизмы реализации прав собственников земельных долей, не обеспечено повышение эффективности аграрного производства.

Приоритет сохранения земель сельскохозяйственного назначения в настоящее время не обеспечивается в полной мере современным законодательством.

Согласно Земельному кодексу землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой населенного пункта, предоставленные для потребностей сельского хозяйства и предназначенные для этих целей. Основное назначение этой категории земель – производство сельскохозяйственной продукции, т. е. земля выступает не только в качестве базиса для производственной деятельности, но, прежде всего, главного средства производства.

Земли сельскохозяйственного назначения используются исключительно в соответствии с целевым назначением для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных насаждений, научно-исследовательских, учебных и других целей, связанных с производством сельскохозяйственной продукции. Основу охраны земель сельскохозяйственного назначения составляет си-

стема правовых, организационных, экономических мероприятий, направленных на охрану и рациональное использование земель, сохранение и повышение плодородия почв, недопущение необоснованного изъятия земель из сельскохозяйственного оборота, защиту земель от вредных воздействий и на восстановление продуктивности земель.

Площадь земельного фонда Российской Федерации на 01.01.2019 составила 1712,5 млн га без учета внутренних морских вод и территориального моря. Значительная часть приходится на тундру, тайгу, горные массивы. Преобладают земли лесного фонда, занимая 65,7 %, доля земель сельскохозяйственного назначения составляет 22,3 % (таблица 1).

Таблица 1 – Распределение земельного фонда Российской Федерации по категориям, млн га*

Категория земель	Площадь		
	2005 г.	2015 г.	2018 г.
Земли с.-х. назначения	401,0	383,7	382,5
Земли населенных пунктов	19,1	20,3	20,5
Земли промышленности	16,7	17,4	17,5
Земли особо охраняемых территорий	34,2	47,0	49,6
Земли лесного фонда	1104,8	1126,3	1125,8
Земли водного фонда	27,9	28,1	28,1
Земли запаса	106,1	89,7	88,5
Итого земель	1709,8	1712,5	1712,5
*Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.			

Площадь земельного фонда Российской Федерации в 2015 г. увеличилась на 2,7 млн га за счет учета земель Республики Крым.

С 2005 по 2018 г. **изменения произошли во всех категориях земель.** В большей степени они коснулись категории земель сельскохозяйственного назначения, земель особо охраняемых территорий и запаса. Земли сельскохозяйственного назначения уменьшились на 18,5 млн га (или 4,6 %), запаса – на 17,6 млн га (или 16,6 %). Земли промышленности и иного специального назначения увеличились на 0,8 млн га (или 4,2 %), населенных пунктов выросли на 1,4 млн га (или 7,3 %), лесного фонда – на 21 млн га (или 1,9 %).

Уменьшение площади земель сельскохозяйственного назначения связано с перераспределением земель, с переводом их в другие категории. Площадь сельскохозяйственных угодий во всех категориях земель на 01.01.2019 составила 222 млн га (таблица 2).

Таблица 2 – Динамика площадей сельскохозяйственных угодий Российской Федерации во всех категориях земель, млн га*

Год	Сельскохозяйственные угодья			
	всего	в том числе		
		пашня	сенокосы и пастбища	залежь
1990	222,4	132,3	87,9	0,3
2000	221,1	124,4	90,9	3,9
2005	220,7	121,8	92,1	5,0
2010	220,4	121,4	92,1	5,1
2015	222,1	122,7	92,5	4,9
2018	222,0	122,7	92,4	4,9

*Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

За последние 28 лет **выведены из оборота и утрачены 0,4 млн га** продуктивных сельскохозяйственных угодий. Площадь пашни с 1990 по 2018 г. уменьшилась на 9,6 млн га (или 7,3 %). Уменьшение площади продуктивных земель вызвано переводом их в другие категории земель, проявлением процессов водной и ветровой эрозии, зарастанием кустарником и мелколесьем, сокращением содержания гумуса в почве, уплотнением, переувлажнением, заболачиванием, засолением почв.

Процессы развития водной эрозии распространены во всех регионах России. По данным почвенного мониторинга сельскохозяйственных угодий, проведенного в 2016 г. на площади 6,24 млн га водной эрозии подвержено 1 512,5 тыс. га (или 24,2 %).

Ветровая эрозия (дефляция) среди федеральных округов имеет широкий диапазон распространения. По данным почвенного мониторинга, проведенного на площади 6,7 млн га, ветровой эрозии (дефляции) подвержено 1 403,4 тыс. га (или 21,1 %). Максимальные значения эродированных почв преобладают в Приволжском федеральном округе.

Земельные преобразования за двадцать пять лет привели к коренным изменениям в земельных отношениях, возникновению различных форм собственности на землю, многоукладности экономики. В Российской Федерации, по данным федерального статистического наблюдения, на 1 января 2019 в частной собственности находилось 133 082,9 тыс. га земельных участков, что составило 7,8 % земельного фонда страны. В собственности граждан находилось 112,1 тыс. га (или 6,6 %), в собственности юридических лиц – 21,0 тыс. га (или 1,2 %), в государственной и муниципальной собственности – 1579,4 тыс. га (или 92,2 %) (таблица 3).

Таблица 3 – Распределение земель Российской Федерации по формам собственности (по всем категориям земель), млн га*

Форма собственности	2011 г.		2018 г.	
	млн га	%	млн га	%
Собственность граждан	119,5	7	112,1	6,6
Собственность юридических лиц	13,5	0,8	21,0	1,2
Государственная и муниципальная собственность	1576,7	92,2	1579,4	92,2
Общая площадь	1709,7	100	1712,5	100
*Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.				

Почти 95 % (943 609,7 тыс. га) площади земельных участков, составляющих собственность Российской Федерации, состав земельные участки, относящиеся к категории земель лесного фонда. По данным федерального статистического наблюдения, осуществляемого Росреестром, на 1 января 2019 г. в установленном порядке право федеральной собственности зарегистрировано на земельные участки площадью 995 293,4 тыс. га, что составило более 63 % от общей площади земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Право собственности субъектов Российской Федерации зарегистрировано на земельные участки площадью 22 427,2 тыс. га, право муниципальной собственности зарегистрировано на земельные участки площадью 15 023,7 тыс. га.

1.2 Характеристика земельных ресурсов Краснодарского края

Земельный фонд Краснодарского края по состоянию на 1 января 2020 г. составляет 7548,5 тыс. га. Преобладают земли сельскохозяйственного назначения, занимая 4695,3 тыс. га (или 62,2 %) (таблица 4).

Таблица 4 – Распределение земельных ресурсов Краснодарского края по категориям земель, тыс. га*

Категория земель	1995 г.	2005 г.	2015 г.	2019 г.	2019 г. к 1995 г.	
					±тыс. га	%
Земли с.-х. назначения	4793,2	4764,0	4727,9	4695,3	-97,9	98,0
Земли населенных пунктов	627,6	571,5	615,2	649,7	+22,1	103,5
Земли промышленности	239,4	139,6	147,2	147,2	-92,2	61,5
Земли особо охраняемых территорий	364,6	387,6	379,1	378,8	+14,2	103,9
Земли лесного фонда	1192,6	1203,2	1211,3	1210,8	+18,2	101,5
Земли водного фонда	80,6	126,6	337,3	325,1	+244,5	403,3
земли запаса	250,5	244,2	145,3	141,6	-108,9	56,5
Итого:	7548,5	7548,5	7548,5	7548,5	-	-

*Информация Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю.

С 1995 по 2020 г. изменения произошли во всех категориях земель. В большей степени они коснулись категории земель сельскохозяйственного назначения, промышленности, водного фонда и запаса. Земли сельскохозяйственного назначения с 1995 по 2020 г. уменьшились на 97,9 тыс. га (или 2 %), земли промышленности и иного специального назначения уменьшились на 92,2 тыс. га (или 38,5 %). Земли запаса уменьшились на 108,9 тыс. га (или 43,5 %) в связи с тем, что в 2004 г. из их состава были выведены земли, пригодные для использования под пашню и включенные в состав земель сельскохозяйственного назначения.

Уменьшение площади земель сельскохозяйственного назначения связано с перераспределением земель в регионе, с переводом их в другие категории. Встречаются теневые схемы перевода этих земель под застройку.

На 01.01.2020 во всех категориях земель сельскохозяйственные угодья занимают 4704,9 тыс. га (или 62,3 %), в т. ч. пашня – 3985,2 тыс. га (или 84,7 %) (таблица 5).

Таблица 5 – Распределение сельскохозяйственных угодий Краснодарского края (во всех категориях земель), тыс. га*

С.-х. угодья	1990 г.	2000 г.	2010 г.	2019 г.	2019 г. к 1990 г.	
					±тыс.га	%
Пашня	4092,8	3977,6	3989,5	3985,2	–107,6	97,4
Многолетние насаждения	136,4	144,1	127,3	125,3	–11,1	91,9
Сенокосы и пастбища	634,3	602,8	594,3	594,1	–40,2	93,7
Залежь	25,8	–	0,2	0,3	–25,5	1,2
Всего	4889,3	4724,5	4711,3	4704,9	–184,4	96,2

*Информация Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю.

За последние 27 лет выведены из оборота и утрачены продуктивные сельскохозяйственные угодья. Площадь пашни с 1990 по 2017 г. уменьшилась на 107,4 тыс. га (или 2,6 %), площадь сельскохозяйственных угодий – на 184,3 тыс. га (или 3,8 %).

Имеет место наличие неконтролируемого развития процессов водной и ветровой эрозии, закустаривания, заболачивания.

С 1990 по 2020 г. в Краснодарском крае произошло сокращение посевных площадей на 167,4 тыс. га. На 01.01.2020 разница между посевной площадью и площадью пашни составляет 288,6 тыс. га (таблица 6).

Это значит, что 288,6 тыс. га пашни не используется по назначению. Снижение площади продуктивных земель в границах Краснодарского края вызвано наличием водной и ветровой эрозии, зарастанием кустарником и мелколесьем, сокращением содержания гумуса в почве, уплотнением, переувлажнением, заболачиванием, засолением и солонцеватостью почв.

Таблица 6 – Динамика сельскохозяйственных угодий Краснодарского края в хозяйствах всех категорий, тыс. га*

Годы	С.-х. угодий	Пашни	Посевная	Зерновых культур
1990	4730,0	3982,2	3864,0	2007,0
2000	4722,0	3979,0	3646,0	1963,0
2010	4712,7	3999,3	3634,0	2155,0
2019	4704,9	3985,2	3696,6	2399,0

*Информация территориального органа федеральной службы государственной статистики по Краснодарскому краю.

При отсутствии финансовых ресурсов сельскохозяйственные организации и фермерские хозяйства не всегда могут осуществлять мероприятия по сохранению и повышению уровня плодородия почв, выполнять в полной мере технологии выращивания сельскохозяйственных культур, проводить агротехнические, мелиоративные и противоэрозионные мероприятия. Имеет место перевод продуктивных земель в другие категории [66].

В Краснодарском крае, по данным Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, на начало 2020 г. в собственности граждан находилось 2941,5 тыс. га (или 39,0 %), в собственности юридических лиц – 696,5 тыс. га (или 9,2 %), в государственной и муниципальной собственности – 3910,5 тыс. га (или 51,8 %) (таблица 7, рисунок 1).

Таблица 7 – Распределение земель Краснодарского края по формам собственности (по всем категориям земель)*

Форма собственности	2005 г.		2010 г.		2019 г.	
	тыс. га	%	тыс. га	%	тыс. га	%
Собственность граждан	3333,4	44,2	3161,5	41,9	2941,5	39,0
Собственность юридических лиц	207,50	2,7	411,0	5,4	696,5	9,2
Государственная и муниципальная собственность	4007,6	53,1	3976,0	52,7	3910,5	51,8
Общая площадь	7548,5	100	7548,5	100	7548,5	100

*Информация Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю.

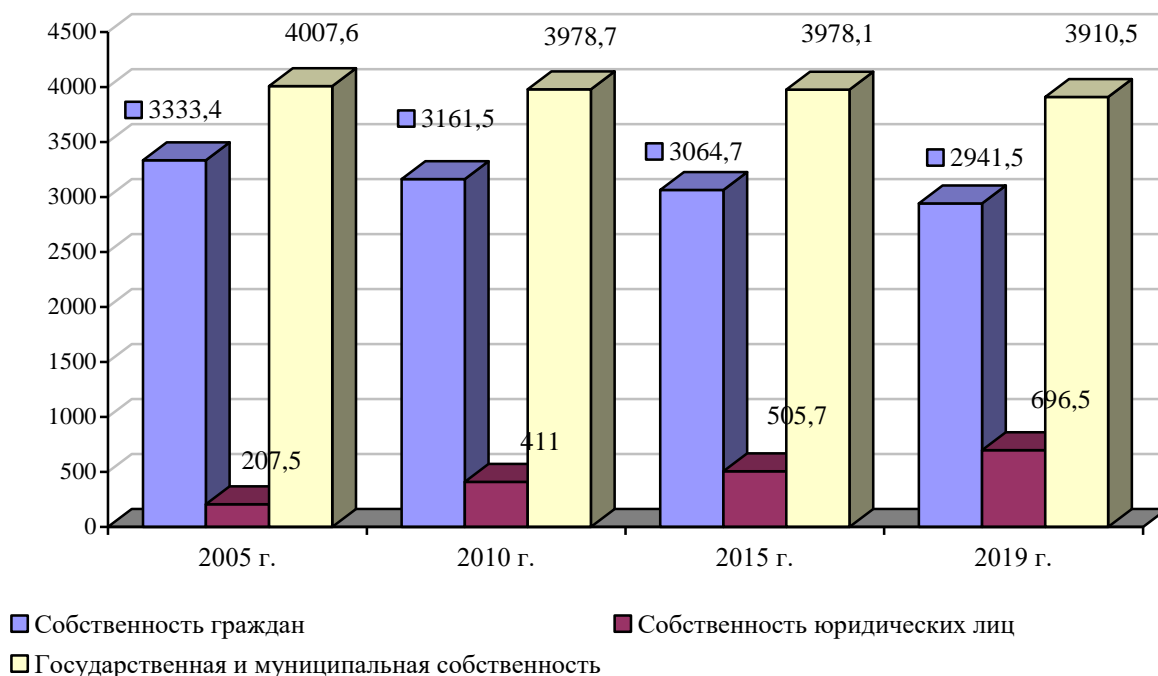


Рисунок 1 – Динамика изменения земель Краснодарского края по формам собственности, тыс. га

Изменения в структуре собственности на землю происходят в направлении сокращения площадей, находящихся в собственности граждан, государственной и муниципальной собственности и увеличения собственности юридических лиц. Юридические лица постепенно выкупают земельные участки, предоставленные им на праве постоянного (бессрочного) пользования или аренды, выкупают доли в праве общей собственности у граждан – собственников земельных долей.

Общая площадь земель, находящихся в собственности юридических лиц, в 2019 г., в сравнении с показателями 2005 г., увеличилась на 489 тыс. га. Государство, сохраняя за собой право собственности на 51,8 % земельных ресурсов, в настоящее время выступает в качестве крупнейшего землевладельца.

Распределение земель по формам собственности регулируется законодательством и осуществляется в пределах установленных категорий. Наиболее значительные изменения происходят в сфере сельскохозяйственного производства.

1.3 Региональные особенности земельных ресурсов Краснодарского края

Различные регионы России имеют свои выраженные природно-климатические и социально-экономические условия, которые определяют особенности земельных ресурсов, их качественное состояние и эффективность использования.

В Краснодарском крае региональными особенностями земельных ресурсов являются: подверженность сельскохозяйственных угодий ветровой и водной эрозии, наличие орошаемых и осушенных земель, рисовых чеков, земель пригодных для размещения садов, виноградников, чайных плантаций, орехоплодных.

В северных и центральных районах Краснодарского края значительные площади пашни заняты зерновыми культурами, сахарной свеклой, подсолнечником, кукурузой. В Западной зоне основной отраслью является рисоводство. В Южно-предгорной зоне расположены многолетние насаждения – сады, виноградники, орехоплодные, цитрусовые, чай.

Земельные ресурсы региона имеют **значительную распаханность**. По мнению многих ученых-аграриев, это не рационально ни с экологической, ни с экономической точек зрения, так как высокая распаханность территории способствует усилению действия ветровой и водной эрозии. В отдельных природно-экономических зонах региона этот показатель достигает 87 % [100].

В составе земель сельскохозяйственного назначения особое место занимают **орошаемые** земли, которые на начало 2020 г. размещены на общей площади 385,3 тыс. га, что составляет 8,5 % от общей площади земель сельскохозяйственного назначения.

Осушаемые земли в регионе занимают 22,7 тыс. га (или 0,5 %) от общей площади земель сельскохозяйственного назначения. Осушительные сети представляют собой открытые собиратели и сбросные каналы. С закрытым дренажом имеется осушительные сети площадью пашни 2,2 тыс. га.

Быстрыми темпами происходит снижение запасов гумуса и питательных элементов. Рядом исследователей (Л. П. Леплявченко, В. П. Василько, З. С. Марченко, В. П. Власенко, В. И. Терпелец и другие) отмечен длительный период нарастания негативных изменений показателей почвенного плодородия – потеря гумуса и

уменьшение гумусового слоя, утрата важнейших элементов питания, выпаханность черноземов [19, 21, 23, 40, 53, 54].

В Краснодарском крае за последние 20 лет скорость **падения содержания гумуса** в пахотном слое достигла 0,03 % в год. Исследованиями Кубанского государственного проектного института по землеустройству «Кубаньгипрозем» установлено, что в черноземах обыкновенных снизилось содержание гумуса с 4,25 до 3,94 %, в черноземах типичных – с 4,22 до 4,0 %, ежегодное снижение составило 0,022 %, в черноземах выщелоченных – с 4,45 до 4,05 % (или 0,04 % ежегодно). С уменьшением содержания и запасов гумуса сокращается энергетический потенциал почвы, ее плодородие.

Процесс дегумификации особенно быстро развивается в интенсивно используемых черноземах. По наблюдениям КНИИСХ снижение гумуса за последние 30 лет в большей мере происходило в зернопропашном севообороте независимо от внесения органических и минеральных удобрений. В зернотравянопропашном севообороте баланс гумуса складывается положительно только при условии внесения органических и минеральных удобрений.

Основными причинами снижения гумуса ученые считают высокую распаханность территории края, отсутствие агроландшафтного подхода (нарушение севооборотов, малая доля фитомелиорантов, высокая насыщенность пропашными культурами), нарушение баланса между минерализацией органического вещества в пахотном слое и его поступлением с органическими, минеральными удобрениями, растительными остатками, повышенную антропогенную нагрузку, эрозионные, дефляционные процессы.

По данным мониторинга, проведенного в 2008 г. в Краснодарском крае, **ветровой и водной эрозии** подвержено 1965,4 тыс. га сельскохозяйственных угодий (или 41,8 %) всех земель сельскохозяйственного назначения. **Ветровой эрозии** подвержено более 60 % всех сельскохозяйственных угодий, из них дефлировано в слабой и средней степени около 33 %.

Общая площадь сельскохозяйственных угодий, **подверженных водной эрозии**, достигала 903,2 тыс. га (или 19,2 %). Водной эрозией повреждены практически все пахотные земли и многолетние насаждения на склонах в предгорных и горных агроландшафтах региона.

В Краснодарском крае 3106,8 тыс. га (или 66 %) сельскохозяйственных угодий является **дефляционноопасными**, из них

2967,9 тыс. га (или 60 %) – это пахотные земли. Площадь дефлированной пашни составляет 1099,6 тыс. га (или 29,2 %), в том числе:

- слабодефлированных – 1062,2 тыс. га;
- среднедефлированных – 35,7 тыс. га;
- сильнодефлированных – 1,7 тыс. га.

Дефляция почв распространена в северо-восточных и восточных частях края в зоне недостаточного увлажнения и высоких весенних и летних температур воздуха. В этой зоне отмечается наибольшее число дней с сильным ветром (более 15 м/с) 30–40 дней, в районе Армавира – до 100 дней. Сильные ветры в зимне-осенний период вызывают пыльные бури.

В таблице 8 представлены результаты анализа деградационных процессов на сельскохозяйственных угодьях Краснодарского края по результатам мониторинга земель, проведенного в 2008 г.

Таблица 8 – Деградационные процессы на сельскохозяйственных угодьях Краснодарского края, 2008 г., тыс. га*

Вид и степень деградации	Сельскохозяйственные угодья				
	всего	в том числе			
		пашня	мног. насаж.	сенокосы	пастбища
1	2	3	4	5	6
1.Засоленные (всего)	168,1	121,3	1,0	2,1	43,7
из них: слабо	93,4	72,4	0,9	0,7	19,4
средне	34,3	26,9	0,1	0,8	6,5
сильно	36,3	22,0	–	0,6	13,7
солончаки	4,1	–	–	–	4,1
2.Солонцеватые (всего)	73,9	41,6	0,9	2,1	29,3
из них: слабо	44,5	30,9	0,8	1,1	11,7
средне	17,7	8,7	0,1	0,9	8,0
сильно	11,7	2,0	–	0,1	9,6
3.Кислые (всего)	201,4	128,9	14,2	8,2	50,1
из них: близкие к нейтральным	66,4	55,5	2,1	0,7	8,1
слабокислые	65,2	39,9	3,7	4,7	16,9
среднекислые	39,1	19,2	3,4	1,6	14,9
сильнокислые	30,7	14,3	5,0	1,2	10,2

Продолжение таблицы 8

1	2	3	4	5	6
4.Переувлажненные (всего)	572,2	419,1	8,2	9,7	135,2
из них: пойменные	167,6	126,1	2,0	1,3	38,2
внепойменные	404,6	293,0	6,2	8,4	97,0
5.Заболоченные (всего)	173,3	120,6	2,1	1,7	48,9
из них: слабо	57,1	25,9	1,4	1,7	28,1
средне	97,3	78,1	0,7	–	18,5
сильно	18,9	16,6	–	–	2,3
6.Каменистые (всего)	83,0	36,9	9,2	3,2	33,7
из них: мало	44,4	25,5	3,8	2,2	12,9
умеренно	21,9	7,5	2,9	0,7	10,8
много	15,8	3,9	2,1	0,3	9,5
очень много	0,9	–	0,4	–	0,5
7.Дефляционноопасные (всего)	3106,8	2967,9	61,1	10,0	67,8
из них: слабо	1314,3	1247,5	35,7	3,4	27,7
средне	1676,0	1618,6	22,2	2,3	32,9
сильно	116,5	101,8	3,2	4,3	7,2
8.Эродированные ветром (всего)	1099,6	1063,4	17,5	3,0	15,7
из них: слабо	1062,2	1031,4	17,0	0,7	13,1
средне	35,7	31,7	0,5	1,2	2,3
сильно	1,7	0,3	–	1,1	0,3
9.Подверженные водной эрозии (смытые), всего	903,2	646,8	39,9	24,1	192,4
из них: слабо	726,5	600,2	31,8	13,3	81,2
средне	104,9	41,3	6,6	7,7	49,3
сильно	71,8	5,3	1,5	3,1	61,9
*Информация ФГУП «Госземкадастръемка» – ВИСХАГИ.					

В предгорно-степной территории края на значительных площадях проявляется **водная эрозия**.

В переходной области предгорий, горной области Северо-западного Кавказа, Черноморского побережья, где наличие склоновых земель превышает 80 %, она проявляется весьма интенсивно.

Общая площадь сельскохозяйственных угодий, подверженных действию водной эрозии, составляет 903,2 тыс. га, или 19,2 % от

всех сельскохозяйственных угодий в регионе, из них 71,8 тыс. га (или 1,5 %) – сильносмытых земель.

На рисунке 2 отражены следующие эрозионные зоны:

I – не подвержена водной и ветровой эрозии;

II – слабая ветровая эрозия;

III – средняя ветровая эрозия;

IV – сильная ветровая эрозия;

V – очень сильная ветровая эрозия;

VI – слабая водная и ветровая эрозия;

VII – слабая водная эрозия;

VIII – средняя водная и ветровая эрозия;

IX – сильная водная эрозия;

X – очень сильная водная эрозия;

XI – черноземная зона сильной и очень сильной водной эрозии

По степени смытости почвы распределились на:

– слабосмытые – 726,5 тыс. га;

– среднесмытые – 104,9 тыс. га;

– сильносмытые – 71,8 тыс. га.

В наибольшей степени водная эрозия почв распространена в предгорной и черноморской природно-экономических зонах Краснодарского края.

По всем типам почв отмечается увеличение площади **переувлажненных и заболоченных земель**, ухудшение их водно-физических свойств и структуры – водопрочности, водопроницаемости и воздухообмена. Все более активно процессы деградации проявляются на сенокосах и пастбищах. Причиной этого является увеличение антропогенной нагрузки в последние десятилетия – строительство дорог в насыпях, создание лесополос, которые преграждают естественный водоток, использование тяжелой техники, строительство дамб и прудов на степных реках. Эти мероприятия изменяют гидрологический режим территорий, нарушают естественную дренированность.

Последствиями переувлажнения являются вымокание сельскохозяйственных культур, их болезни, невозможность проведения в оптимальные сроки сельскохозяйственных работ, уплотнение, оглеение, снижение потенциального и фактического плодородия.



Рисунок 2 – Эрозионное районирование Краснодарского края

Площадь переувлажняемых сельскохозяйственных угодий в крае составляет 572,2 тыс. га (или 12,2 %) от общей площади сельскохозяйственных угодий в регионе, из них 167,6 тыс. га пойменных и 404,6 тыс. га – внепойменных.

По самым предварительным расчетам только за счет недополученной продукции **ежегодный ущерб** от переувлажнения и заболачивания в почвах края за период 1978–2016 гг. составил – 2,44 млрд руб., от эрозии – 6,00 млрд руб. [53, 54, 129].

При почвенном обследовании региона, проведенном в 1950–1960 гг. в степной части не выделялись слитные разновидности

почв. Однако интенсификация сельскохозяйственного производства в 1970–1980 гг. с применением тяжелой техники привела к тому, что в степной части было закартировано 134,5 тыс. га уплотненных и слитых почв.

Наиболее быстро **процесс подкисления** происходит в предгорных районах, каждый пятый гектар удобряемой пашни имеет рН менее 5,5. Ученые отмечают, что подкисление происходит на землях, генетически не подверженных этому процессу, вне пойм и дельт рек. Наибольшее их количество сосредоточено в Апшеронском районе – 66 % от всех земель района, в г. Горячий Ключ – 63 %, в Мостовском районе – 30 %.

Продолжается **загрязнение земель и почвы различными токсикантами**. В крае встречаются территории с чистыми ландшафтами и реками, большая часть территории испытывает значительную антропогенную и техногенную нагрузку, что приводит к возникновению кризисной экологической обстановки локального характера.

Региональные исследования почв показывают, что основными загрязнителями являются мышьяк, ртуть, фосфор, свинец, стронций. Накопление загрязнителей идет в рисосеющих районах Приазовской низменности, Хадыженской нефтеносной провинции, в Белореченском районе, верховьях рек Псекупс, Пшиш, на Убинской рудной площади (ртуть).

Интенсивное засоление почв происходит в Приазовской низменности и в Анапском районе.

Выявлено значительное **загрязнение почв и зоны аэрации нефтепродуктами** на участках под АЗС и нефтебазами в г. Краснодар, в Ейском, Каневском, Брюховецком, Павловском, Выселковском, Динском, Тимашевском районах. Возрастает степень загрязнения земель на территории АЗС и нефтебаз с длительным, более 10 лет, сроком эксплуатации этих объектов.

Около 72 тыс. га почвенного покрова края загрязнено нефтепродуктами. Основными загрязнителями являются нефте- и газодобывающие предприятия топливного комплекса.

Деградация почв во многом обусловлена нарушением структуры посевных площадей, сокращением посевов многолетних трав, недостаточным использованием соломы в качестве органических удобрений и сидератов как зеленого удобрения, крайне малыми

объемами применения навоза из-за уменьшения в регионе поголовья крупного рогатого скота. К деградационным проявлениям следует отнести уплотнение почв Кубани. Исследования отдела земледелия КНИИСХ и института КубаньНИИГипрозем в последние 50 лет свидетельствуют о том, что в почвах с явно выраженным гидроморфизмом уплотнение происходит очень интенсивно. **Уплотнение почвы** отмечено на всех подтипах черноземов Кубани, особенно в подпахотных слоях. На выщелоченном черноземе, начиная с глубины 40 см, объемная масса возросла на 0,15–0,24 г/см³, на слитом, уже начиная с глубины 30 см, отмечено резкое увеличение объемной массы. За тридцать лет ее значение возросло на 0,15–0,18 г/см³ в более глубоких слоях чернозема слитого, где динамика уплотнения менее значительна. На черноземе обыкновенном отмечено уплотнение почвы в подпахотных слоях.

Причин уплотнения несколько: дегумификация и подкисление почв вследствие вымывания илистых фракций солей и коллоидов из пахотного слоя в нижележащие горизонты, механическое воздействие ходовой системы тракторов [19, 21, 91].

Мероприятия, обеспечивающие восстановление почвенного плодородия, в настоящее время практически не проводятся в сельскохозяйственных предприятиях, независимо от форм собственности по причине недостаточности финансовых ресурсов. Современные сельскохозяйственные товаропроизводители заинтересованы в максимальном извлечении прибыли при интенсивном использовании сельскохозяйственных угодий, что значительно повышает коэффициент антропогенной нагрузки, характеризующий влияние человека на состояние природной среды.

Осуществление на территории сельскохозяйственного предприятия мероприятий, которые обеспечивают снижение коэффициента антропогенной нагрузки – создание микрозаповедников, лесных полос, залужение днищ балок, перевод интенсивно используемых угодий в менее интенсивные – являются невыгодными для собственника земли или арендатора.

Ориентирование на зональный принцип ведения сельского хозяйства в настоящее время не в состоянии обеспечить восстановление природных ландшафтов в процессе их сельскохозяйственного использования. Это обуславливает необходимость перехода от зональной к адаптивной организации территории каждо-

го сельскохозяйственного предприятия на основе разработки эколого-ландшафтных систем земледелия, дифференцированных по природным и агроландшафтам [18, 42, 90, 91].

Контрольные вопросы

1. Оцените динамику изменения площадей земель Российской Федерации по категориям земель.
2. Оцените динамику изменения площадей и структуры сельскохозяйственных угодий Российской Федерации.
3. Охарактеризуйте распределение земель Российской Федерации по формам собственности.
4. Оцените динамику изменения площадей земель Краснодарского края по категориям земель.
5. Оцените динамику изменения площадей и структуры сельскохозяйственных угодий Краснодарского края.
6. Назовите региональные особенности земельных ресурсов Краснодарского края.
7. Какие процессы можно отнести к деградиционным проявлениям в Краснодарском крае?
8. Назовите площади, подверженные водной эрозии в Краснодарском крае.
9. Охарактеризуйте распространение эрозии почв в Краснодарском крае.
10. Назовите количество эрозионных зон в Краснодарском крае.
11. В каких районах Краснодарского края распространено загрязнение почв нефтепродуктами?
12. Оцените динамику площадей земель Краснодарского края по хозяйствам всех категорий.

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

2.1 Понятие управления земельными ресурсами с позиций классического менеджмента. Системный, ситуационный и процессный подход к управлению

Учитывая проблемность состояния земельных ресурсов и сложность управления ими в условиях завершения аграрной реформы, следует максимально использовать опыт управления, накопленный мировой управленческой наукой. Теория управления как наука возникла в 1880-х гг., тогда началось преподавание управленческих дисциплин в зарубежных школах бизнеса. В настоящее время исследования науки управления направлены на поиск эффективных форм использования ограниченных ресурсов в усложняющейся экономической ситуации, к которым можно отнести земельные ресурсы.

Современная теория управления изучает закономерность организации управленческого процесса на макро- и микроуровне, возникающие во время этого процесса отношения между людьми, определяет методологические приемы, соответствующие специфике объекта исследований, разрабатывает систему и методы активного воздействия на объект управления [101].

Такое определение науки управления в полной степени подходит к управлению земельными ресурсами, которое можно рассматривать как раздел теории управления, не получивший достаточного теоретического обоснования. В свое время А. Файоль обосновывал существование менеджмента как универсальной науки во всех областях деятельности.

Основоположником научного менеджмента считается Ф. Тейлор. Отдельные авторы отдают первенство А. Смиту. Большой вклад в теорию управления внесли А. Файоль, П. Друкер, М. Х. Мескон, И. Ансофф, Г. Форд, Э. Мейо и другие. Основное внимание в своих работах они уделяли управлению персоналом и социально-экономическими процессами в целях повышения производительности труда и практически не подвергали научному исследованию проблемы управления земельными ресурсами.

Российские ученые А. К. Гастев, П. М. Керженцев в 20-е гг. XX в. сформулировали административные принципы управления социалистической экономикой параллельно с положениями управления, предложенными А. Файолем для капиталистической экономики. Проблемам управления уделяли внимание А. А. Богданов, А. В. Чаянов, в более поздний период теорию научного управления развивали наши современники – А. Г. Аганбегян, А. А. Емельянов, Ю. П. Васильев, А. И. Анчишкин, Г. Х. Попов.

Проблему эффективного управления земельными ресурсами в настоящее время обсуждают в своих работах А. А. Варламов, С. Н. Волков, А. В. Гордеев, С. А. Липски, Н. В. Комов, Н. Г. Конокотин, М. А. Коробейников, Н. И. Кресникова, П. Ф. Лойко, Г. Н. Никонова, А. Э. Сагайдак, В. Н. Хлыстун и другие авторы.

Научными основами управления является система научных знаний, теоретическая база практики управления. В современной науке управления сформировались три научных подхода к управлению, которые преобладают в современном менеджменте:

- системный подход;
- ситуационный подход;
- подход к управлению, как процессу.

Системный подход ориентирован на раскрытие целостности объекта путем выявления типов связей в нем, представляет собой теоретическую и методологическую основу системного анализа. Системный подход к управлению предлагает рассматривать объект управления как сложную систему, объединяющую совокупность взаимосвязанных элементов, состоящую из внутренней и внешней среды. Системный подход важен в прогнозировании и планировании, принятии управленческих решений.

Основы теории систем заложил русский ученый А. А. Богданов. Последующий вклад в теорию систем внесли ученые Л. Берта-Ланфи, Ю. А. Урманцев, Р. Акоф, П. М. Керженцев, В. И. Вернадский и другие.

Наибольшее развитие системный подход получил в 60–70 гг. XX в., когда основное внимание было направлено на рассмотрение целостных явлений, изучение их системных, интеграционных свойств. Системный подход позволяет детально изучать отдельные структурные части системы, выявить роль каждой из них в общем

процессе функционирования системы, учесть все взаимосвязи и выявить воздействие системы в целом на отдельные ее элементы.

Системный подход, несомненно, целесообразен в отношении управления землей – сложным, уникальным объектом, имеющим биологические, физико-химические и экономические свойства. В то же время земля является одновременно объектом, созданным природой, и объектом собственности, недвижимости, купли-продажи [30].

Применительно к современному этапу адаптации сельскохозяйственных товаропроизводителей к рыночным условиям хозяйствования исследовал проблему системного подхода П. Ф. Парамонов. Под системным подходом в экономике и управлении он понимает способ мышления, при котором процесс обоснования экономических, управленческих решений базируется на определении общей цели хозяйствующего субъекта или другой системы и подчинения этой общей цели деятельности множества его частей. При этом не любое целостное образование является системой, а совокупность взаимосвязанных элементов, или совокупность отношений между ними [95].

Целостность социально-экономических систем обеспечивают интеграционные свойства, часто имеющие скрытый, невыраженный характер. Главное интеграционное качество социально-экономических систем – повышение эффективности их деятельности по сравнению с функционированием разрозненных элементов.

Системный подход к управлению предлагает рассматривать объект управления как сложную систему, состоящую из внутренней и внешней среды, объединяющей совокупность взаимосвязанных элементов. Этот подход целесообразно дополнить современной точкой зрения на менеджмент, который следует рассматривать как сложную систему, включающую в себя принципы управления, концепции, виды и уровни, подходы, методы, функции, стили, формы. Системный подход позволяет детально изучать отдельные структурные части системы, выявить роль каждой из них в общем процессе функционирования системы, учесть все взаимосвязи и выявить воздействие системы в целом на отдельные ее элементы.

А. А. Варламов предлагает рассматривать системность как важнейший принцип современного управления, обосновывает его как необходимость использования системного анализа и синтеза в

каждом управленческом решении. При этом важнейшим принципом управления он называет комплексность – необходимость всестороннего охвата всей управленческой системы, учет всех сторон деятельности, всех свойств [49, 50].

Формирование эффективной земельной политики на региональном уровне, разработка концепции управления земельными ресурсами в регионе требуют применения системного подхода [79].

Системный подход, несомненно, целесообразен в отношении управления землей – сложным, уникальным объектом, имеющим биологические, физико-химические и экономические свойства. В то же время земля является одновременно объектом, созданным природой, и объектом собственности, недвижимости, купли-продажи.

Ситуационный подход заключается в подборе конкретных методов управления, подходов, функций, т. е. формировании конкретной системы управления в зависимости от сложившейся ситуации и условий во внешней и внутренней среде.

Под **ситуацией** понимается совокупность событий, обстоятельств, которые в данное время влияют на деятельность организации и могут иметь определенные последствия для управляемой системы, принуждают субъект управления принимать соответствующие решения [101].

Ситуация может быть конфликтная, кризисная, проблемная, экстремальная, риска, неопределенности и т. д. Соответственно, должно быть управление антикризисное, управление конфликтами, управление в условиях постоянного риска и т. д.

Знание циклического характера развития социально-экономических систем позволяет предвидеть кризисные ситуации и управлять ими – ускорять, отодвигать, смягчать и манипулировать их последствия. Механизм антикризисного управления должен обладать гибкостью и адаптивностью, быть направлен на экономию ресурсов, основан на профессиональном подходе, глубоком анализе ситуаций.

Немецкий экономист Ф. Шумахер одним из первых стал изучать внешнюю среду организации. Экономике развивающихся стран рассматривал параллельно с земельным вопросом, особенно акцентировал внимание на экологической проблеме.

С учетом сложившихся человеческих, социальных, политических и экономических отношений отсутствует единый ответ на вопрос о размере организации. При этом Ф. Шумахер утверждал, что крупные структуры «ослабляют чувства человеческого достоинства, возможность самореализации, основы демократии». В малых организациях люди не чувствуют отчуждения и могут реализовать в полной мере свой потенциал. При этом признавал неизбежность перекоса к крупным организациям [78].

Концепция процессного подхода предполагает новый взгляд на систему управления, при этом управление рассматривается не как единовременное действие, а как непрерывный процесс, состоящий из серии взаимосвязанных действий – функций управления. Эти три подхода должны получить развитие и применяться в управлении земельными ресурсами.

А. Файоль одним из первых стал рассматривать управление как процесс, а не как набор структур и правил. Предложив 5 функций и 14 принципов управления, он не стремился к чрезмерной систематизации своей теории. Управление он рассматривал как процесс, посредством которого обеспечивается баланс между различными функциями и приоритетами, а не жесткую систему.

Административная деятельность, как процесс, включает реализацию пяти функций или видов деятельности – планирования (прогнозирования), организации, координации, командования и контроля.

При этом это взаимосвязанные и взаимообусловленные действия, а не отдельно выполняемые руководителем операции. «Командование» имеет слишком общий, размытый смысл, «commander» следовало перевести как «раздачу инструкций», «инструктирование», в этом случае эта функция была бы более конкретной, определенной [104].

Процессный подход к управлению рассматривает управление как серию непрерывных взаимосвязанных действий – функций управления. При этом разные авторы выделяют как наиболее важные разные функции. Эта концепция, ставшая серьезным прорывом в развитии менеджмента, имеет огромное значение в экономике в настоящее время.

Идея процессного подхода изначально была предложена школой административного управления, которая стремилась описать

функции менеджера, которые рассматривались независимо одна от другой. Особенностью процессного подхода является подход к тесно взаимосвязанным функциям. Менеджмент в целом является процессом. Работа по достижению целей представляет собой не единовременное действие, а серию непрерывных взаимосвязанных действий. Все эти действия, каждое из которых само по себе является процессом, необходимы для достижения цели, решения задач. Эти действия являются управленческими функциями. Процесс управления – это сумма всех этих функций.

Автором процессного подхода к управлению является Анри Файоль. Он выделял пять исходных функций. По его словам, «управлять – это, значит, прогнозировать и планировать, организовывать, командовать, координировать и контролировать» [104].

Позднее был расширен круг управленческих функций. В современной литературе можно встретить следующие функции: планирование, организация, надзор, мотивация, руководство, координация, контроль, коммуникация, исследование, оценка, принятие решений, подбор персонала, представительство и ведение переговоров или заключение сделок. Практически каждый учебник или монография по проблемам управления предлагает список функций, хотя бы немного отличающийся от других [50, 64, 78, 91, 93].

2.2 Объекты и субъекты, принципы, функции, методы управления земельными ресурсами

Объектом управления является весь земельный фонд Российской Федерации, ее субъектов, административных районов, городов и других муниципальных образований, земельные участки отдельных субъектов земельных отношений, отличающиеся по виду использования, правовому статусу и земельные участки общего пользования.

Земельный фонд по использованию делится на 7 категорий. Кроме того, земля является объектом собственности. В свою очередь собственность на землю предполагает наличие объекта собственности и собственника земли.

Субъектами управления считают всех, участвующих в земельных отношениях, осуществляющих государственное, регио-

нальное, муниципальное управление, начиная от государства до юридического лица и гражданина.

Непосредственно с земельным фондом связаны земельные отношения, которые складываются в процессе пользования, владения, распоряжения землей. **Объект управления** включает земельные ресурсы определенного уровня и земельные отношения, в основе формирования которых лежит собственность на землю и другие средства производства. Со стороны государства обязательным условием является четкое правовое регулирование отношений собственности на землю.

А. А. Варламов выделяет следующие **принципы управления**, формирующие и определяющие процесс управления в целом:

- 1) приоритет государственного управления земельными ресурсами;
- 2) дифференцированный подход к управлению землями разных категорий и регионов;
- 3) принцип рационального использования земель;
- 4) единство управления земельными ресурсами и управления территориями;
- 5) организационная согласованность использования земель и управления территориями;
- 6) систематическое совершенствование функций и методов управления земельными ресурсами;
- 7) экономически эффективное сочетание государственного, регионального и муниципального управления земельными ресурсами;
- 8) разграничение функций по управлению земельными ресурсами между органами исполнительной и представительной власти одного административно-территориального уровня;
- 9) разделение функций между различными ведомствами по федеральному, региональному и муниципальному уровню;
- 10) правовая обеспеченность управления земельными ресурсами;
- 11) принцип экономически рационального соотношения централизации и децентрализации.

К частным принципам управления земельными ресурсами А. А. Варламов относит организационную, финансовую и кадровую обеспеченность системы управления земельными ресурсами [45, 51]. Этот принцип обеспечивает условие для качественного

управления земельными ресурсами и должен быть включен в состав общих принципов.

Современный менеджмент управленческие действия определяет как функции управления, при этом каждая из них также представляет собой определенный процесс.

Управление земельными ресурсами представляет собой управление взаимосвязанными процессами, постоянно меняющимися под воздействием внешней среды. Поэтому однозначно процессный подход является основным в системе эффективного управления земельными ресурсами.

Важно обосновать выбор основных функций управления земельными ресурсами, так как процесс управления заключается в реализации конкретных функций и методов управления.

Сложность управленческих действий осуществляется путем последовательной реализации функций управления.

При этом следует рассматривать управленческий цикл, который состоит из нескольких этапов, соответствующих основным функциям управления, при этом каждый предыдущий этап является предпосылкой последующих, что обеспечивает целостность, логическую завершенность процесса управления.

Классический менеджмент наиболее оптимальными функциями в реализации процессного подхода считает: планирование, организацию, распорядительство, мотивацию, руководство, координацию, контроль, коммуникации, исследование, оценку принятых решений, подбор персонала, представительство и ведение переговоров, или заключение сделок [64, 93].

Объединены в один оптимальный набор и функции менеджмента, и управленческая деятельность, и конкретные задачи. Эти подходы должны получить развитие, применяться в управлении земельными ресурсами дифференцированно.

А. А. Варламов функции управления земельными ресурсами делит на две группы – прямого управления и опосредствованного управления [51].

К функциям прямого управления он относит:

- сбор и анализ данных об объекте и предмете управления;
- выработку управленческого решения;
- реализацию управленческого решения;

– контроль за функционированием системы землепользования и земельных отношений;

К функциям опосредствованного управления относят:

- изучение характера земельных отношений;
- разработку и принятие законодательных актов;
- реализацию мероприятий по изменению системы землепользования;
- разрешение земельных споров.

Функции прямого управления являются конкретными управленческими действиями независимо от уровня управления, объекта управления. Функции опосредствованного управления выражают специфику объекта управления – земельных ресурсов.

В этом подходе утрачены важнейшие функции – планирование, организация, учет, анализ, стимулирование и другие, без которых трудно представить эффективный процесс управления.

С учетом научных положений современного менеджмента система управления земельными ресурсами должна включать классические функции менеджмента:

- планирование;
- организацию, регулирование, координацию;
- контроль, учет, анализ;
- мотивацию, стимулирование.

Эти функции следует рассматривать применительно к земельным ресурсам, учитывая всю сложность и специфику объекта управления.

По теории А. Фойля можно считать **управление земельными ресурсами** – административной деятельностью (процессом), а не рассматривать как набор структур и правил [104].

Управление – это серия непрерывных взаимосвязанных действий, т. е. функций (видов деятельности) управления: планирование (прогнозирование), организация, координация, командование (инструктирование) и контроль. Указанные функции взаимосвязаны и взаимообусловлены, действуют непрерывно от постановки цели до анализа ее достижения.

Современную управленческую деятельность следует рассматривать как сложный процесс, в котором каждый этап реализуется путем осуществления конкретных функций. Управленческие действия реализуются через функции управления (рисунок 3).

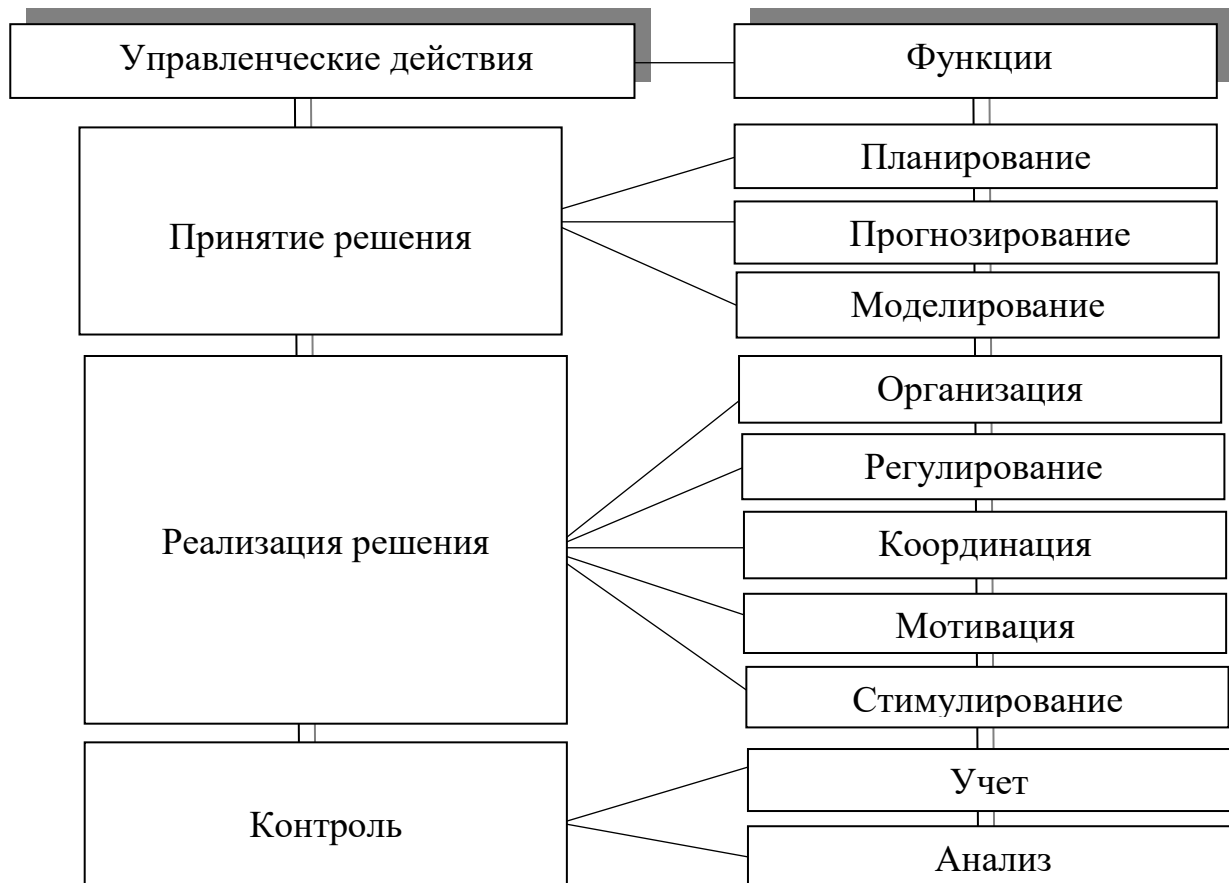


Рисунок 3 – Основные функции менеджмента

Современная наука определяет **функции управления** как относительно обособленные направления (виды) управленческой деятельности, позволяющие осуществлять необходимое управленческое воздействие, которые включают целеположение, планирование, организацию, координацию, контроль, корректировку целей и оценку результатов.

Указанные функции соответствуют этапам управленческого цикла, что обеспечивает целостность, логическую завершенность процесса управления. В соответствии с современной теорией менеджмента в управлении земельными ресурсами следует применять организационно-распорядительные (административные), правовые и экономические **методы управления** (рисунок 4).

При этом организационно-распорядительные методы иногда объединяют с **правовыми**, имеющими характер правового регулирования земельных отношений и представляющие собой основные документы земельного законодательства.



Рисунок 4 – Система управления земельными ресурсами

Все методы в комплексе обеспечивают развитие системы кадастрового учета объектов недвижимости, современного землеустройства, мониторинга земель и земельного надзора (контроля).

Управление земельными ресурсами можно рассматривать как систематическое, сознательное, целенаправленное воздействие государства и общества на земельные отношения, включающее в себя несколько направлений (рисунок 5).



Рисунок 5 – Направления системы управления земельными ресурсами

Для эффективного управления на каждом территориальном уровне необходимо применять все возможные методы, подходы,

направления, функции с учетом региональных особенностей земельных ресурсов. Экономически результативное сочетание государственного, регионального и муниципального управления земельными ресурсами обеспечивают вертикальным и горизонтальным разделением властных полномочий между субъектами РФ и муниципальными образованиями (рисунок 6).



Рисунок 6 – Уровни управления земельными ресурсами

2.3 Проблемы в управлении земельными ресурсами в период проведения современной земельной реформы

Сложившиеся в стране к началу 90-х гг. экономические условия объективно привели к принятию решения о необходимости проведения земельной реформы в стране. Ухудшение качественно-

го состояния земель было обусловлено бесплатным их использованием, отсутствием у колхозов (совхозов) заинтересованности в их сохранении. Поэтому для дальнейшего рационального и эффективного использования земель была необходима мотивация: введение платы и формирование земельного рынка.

На первом этапе земельной реформы (1990–1991 гг.) произошло закрепление земель в общую (совместную и долевую) собственность граждан, с 10-летним мораторием на продажу земель. Вводилось многообразие форм собственности, сформирован фонд перераспределения, в который передана примерно 10-я часть земель колхозов и совхозов.

Второй этап (1992–1993 гг.) связан с массовой реорганизацией колхозов и совхозов, образованием земельных долей. На этом этапе был определен порядок установления среднерайонной нормы бесплатной передачи земли в собственность, закреплён перечень лиц, имеющих право на земельные доли, отменён мораторий на куплю-продажу земель.

На третьем этапе (1994–2001 гг.) одобрен порядок распоряжения земельными долями, что стало причиной активного развития аренды земельных долей. **На четвертом этапе** (2001 – по настоящее время) произошло завершение активной фазы земельной реформы [82].

По прошествии более 25 лет с начала реформы можно выделить ее положительные и отрицательные результаты в развитии АПК (рисунок 7).

Современный период реформирования агропромышленного комплекса характеризуется определенным приостановлением кризисной ситуации в развитии аграрного сектора, относительным замедлением ее негативных проявлений.

На протяжении современного реформирования российской экономики проблема эффективного управления земельными ресурсами является острой и активно обсуждается в научном сообществе. При этом большинство авторов признают несовершенство существующей системы управления земельными ресурсами.

Исторический опыт России и других стран убеждает, что экономический успех реформ в первую очередь определяется степенью разрешения земельных проблем.



Рисунок 7 – Результаты современной земельной реформы

В общем смысле управление земельными ресурсами – это совокупность функций органов системы управления, направленная на охрану и рациональное использование земельных ресурсов.

В зависимости от изменений экономической ситуации и структуры общественного строя трансформируется содержание системы управления земельными ресурсами. Для завершения современного этапа земельной реформы необходимо сформулировать главную цель преобразования земельных отношений и определить методы эффективного управления земельными ресурсами.

Должна быть создана комплексная программа завершения земельной реформы с внесением изменений и дополнений в налоговое, бюджетное, гражданское законодательство. Необходимо создание ряда федеральных и региональных программ по повышению эффективности использования земельных ресурсов.

В настоящее время проблему управления следует рассматривать с двух позиций: с одной стороны – управление земельными ресурсами, с другой – регулирование земельных отношений. Эти два направления взаимосвязаны и взаимообусловлены. Современные авторы предлагают рассматривать регулирование земельных отношений как целенаправленный координирующий процесс управленческого воздействия органов власти на структуру прав собственности на землю, мотивацию участников земельного рынка, уровень эффективности использования земельных ресурсов [85, 91, 94, 115, 117, 118, 120].

Контрольные вопросы

1. Назовите основоположников научного менеджмента.
2. Перечислите фамилии современных ученых и специалистов, которые изучают проблему эффективного управления земельными ресурсами.
3. Приведите понятие «управление земельными ресурсами» с позиций классического менеджмента.
4. Приведите характеристику системного подхода к управлению земельными ресурсами.
5. Охарактеризуйте ситуационный подход к управлению земельными ресурсами.
6. Приведите понятие «процессный подход к управлению земельными ресурсами».
7. Назовите объекты и субъекты управления земельными ресурсами.

8. Перечислите общие принципы управления.
9. Приведите пример частных принципов управления земельными ресурсами.
10. Назовите функции прямого управления земельными ресурсами.
11. Назовите функции опосредствованного управления земельными ресурсами.
12. Перечислите методы управления земельными ресурсами.
13. Назовите направления системы управления земельными ресурсами.
14. Назовите этапы современной земельной реформы.
15. Сформулируйте проблемы в управлении земельными ресурсами в период проведения современной земельной реформы.
16. Назовите положительные результаты современной земельной реформы.
17. Назовите отрицательные результаты современной земельной реформы.
18. Назовите уровни управления земельными ресурсами.
19. Сформулируйте цели и задачи современной земельной реформы
20. Как взаимосвязано управление земельными ресурсами и регулирование земельных отношений?

ГЛАВА 3. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

3.1 Система органов государственного управления земельными ресурсами на федеральном уровне

Управление земельными ресурсами является структурно сложным и многофункциональным процессом, ввиду уникальности объекта управления, требующим оптимального сочетания централизации и децентрализации. В системе управления земельными ресурсами необходим контроль не только за функционированием системы землепользования и земельных отношений, но и непосредственно за земельным фондом, его количественным и качественным состоянием.

Государственное управление земельными ресурсами – это воздействие государства на формирование и развитие земельных отношений организационно-правовыми и экономическими методами в целях упорядочения использования земельных ресурсов, их сохранения, преобразования, повышения эффективности использования.

Государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство устанавливает определенные нормы по организации использования всех земельных ресурсов страны путем формирования правовых институтов в сфере землепользования. Государство выступает как собственник земли и недвижимого имущества (хозяйственное управление) и как орган власти.

На рисунке 8 приведена система органов государственного управления земельными ресурсами в РФ, которая образует управленческую вертикаль и находится во взаимодействии с государственными органами исполнительной власти на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и муниципальных образований.

К компетенции федеральных органов законодательной власти относятся: принятие федеральных законов, регулирующих земельные отношения; утверждение единых принципов платы за землю и регистрации прав на земельный участок; определение специального правового режима для категорий земель; установление порядка отнесения земель к федеральным, распоряжения и управления ими.



Рисунок 8 – Система органов государственного управления земельными ресурсами в РФ

К полномочиям органов законодательной власти субъектов РФ относятся:

- принятие законов и других нормативных правовых актов в соответствии с Конституцией РФ, земельным законодательством и другими законами РФ;
- определение территорий с особым правовым режимом использования земель, установление и изменение их границ;
- принятие законодательных и правовых актов по развитию системы земельного кадастра, землеустройства и т. д.

К органам исполнительной власти в соответствии с законодательством относятся: органы общей и специальной компетенции.

Органы общей компетенции – это Правительство РФ и соответствующие органы государственной власти субъектов РФ. Каждый из них в пределах своей компетенции осуществляет функции управления, использования и охраны земель независимо от того, в чьей собственности, пользовании или ведомственном управлении они находятся (рисунок 9).

Компетенции Правительства РФ
Принятие правовых актов, регулирующих земельные отношения
Территориальное планирование использования земель
Установление границ особо охраняемых территорий, входящих в состав нескольких субъектов РФ
Защита прав собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов
Изъятие и предоставление земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ
Изменение целевого назначения земель
Выкуп земель для государственных нужд РФ и другие

Рисунок 9 – Компетенции Правительства РФ

Органы общегосударственного управления возлагают выполнение некоторых функций на федеральные органы государственного управления специальной компетенции, к которым относятся: Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии; Федеральное агентство по управлению государственным имуществом; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования; Министерство природных ресурсов и экологии РФ; Министерство сельского хозяйства РФ и другие.

Отраслевые (ведомственные) органы – различные министерства и ведомства, в ведении которых находятся земли опреде-

ленного целевого назначения (Министерство сельского хозяйства, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, Министерство транспорта и другие).

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует единое ведомство, ответственное за разработку и реализацию земельной политики. Земли разных категорий разобщены по ведомствам и министерствам. Отсутствует единый орган управления земельными ресурсами на федеральном уровне, не разработана стратегия управления земельными ресурсами, отсутствует поэтапная программа завершения земельной и аграрной реформ.

Информацию об использовании земельных ресурсов можно встретить в отчетах органов власти, государственных служб регионального и местного уровня, например: управления Росреестра по субъекту РФ, территориального управления государственным имуществом по субъекту РФ, регионального управления Россельхознадзора, региональных органов исполнительной власти в сфере сельского хозяйства, природопользования и экологии, управления имуществом, градостроительства и архитектуры, органов местного самоуправления в сфере управления муниципальным имуществом, земельных отношений, охраны окружающей среды и других.

Большое количество министерств и ведомств одновременно осуществляет управление земельными ресурсами. Часто по одним и тем же показателям могут возникать противоречия. Это приводит к ошибкам и некорректным выводам.

Специалисты в области земельных отношений и землеустройства существующую многоуровневую систему государственного управления земельными ресурсами называют нелогичной, затрудняющей оборот земель, их охрану, делающей процесс оформления прав на недвижимость затратным и длительным [55, 63, 80, 83, 84, 90, 105, 107, 109].

Несовершенство управления земельными ресурсами приводит к недобору налоговых платежей, не обеспечивает полной гарантии прав на недвижимое имущество, способствует формированию теневого оборота земельных участков и других нарушений и неэффективному использованию земельных ресурсов.

Современные авторы причиной неэффективного использования земель называют резкое снижение роли управления земельными ресурсами в осуществлении проводимой земельной политики,

утрату функций планирования и организации рационального использования земель и их охраны. Современная ситуация характеризуется продолжением деформации земельного рынка, теневым оборотом земель, незащищенностью субъектов земельных прав, отсутствием инфраструктуры земельного рынка и другими негативными проявлениями [40, 41, 107, 128].

Научное землеустроительное сообщество сходится во мнении о том, что в России должно быть создано ведомство, имеющее полномочия принятия решений по формированию земельной политики на федеральном уровне с четко определенными функциями. Создание такого единого земельного ведомства обеспечит сохранение ценности России, ее национальную безопасность, эффективность развития, стабильность. Все полномочия должно сосредоточить **одно ведомство**, определенное правительством, главная задача – подготовить и обеспечить реализацию государственной программы земельных преобразований, которая должна включать:

- развитие земельного законодательства;
- развитие инфраструктуры земельного рынка;
- создание системы планирования использования и охраны земельных ресурсов;
- завершение системы информационного обеспечения рационального использования земель;
- научное и кадровое обеспечение земельных преобразований.

Независимо от форм собственности земельные ресурсы являются национальным достоянием России, и государство должно осуществлять целенаправленную деятельность по их сохранению и улучшению.

В настоящее время создание эффективной и динамичной системы управления земельными ресурсами является важной стратегической задачей.

Система управления земельными ресурсами должна отвечать следующим требованиям:

- правовые нормы, регламентирующие земельные отношения, содержащиеся в других областях законодательства (в частности, по различным аспектам природопользования), не должны противоречить предметно ориентированному земельному законодательству;
- управление земельными ресурсами должно учитывать научно обоснованные прогнозы социально-экономического развития

страны, ее регионов, муниципальных образований, перспективы размещения производительных сил и изменения структуры землепользования, экологического состояния территории, состояния земельного фонда и конъюнктуры рынка земельных участков;

– земельно-имущественные отношения должны регулироваться на основе точной, открытой и своевременной информации о природном, хозяйственном и правовом положении земель, качественных и количественных характеристиках земельных участков, их стоимостной оценке и других сведений;

– управление земельными ресурсами должно быть направлено на создание оптимальных экономических, правовых и организационных условий для обеспечения наиболее эффективного использования земельных ресурсов, их охраны, повышения качества, увеличения рыночной стоимости земли, повышения территориальной и экологической устойчивости землевладений и землепользований;

– в процессе регулирования земельно-имущественных отношений должны обеспечиваться установленные законом права землевладельцев и землепользователей на самостоятельное осуществление ими хозяйственной деятельности. Развитие системы управления земельными ресурсами в России должно осуществляться на основе сочетания государственного управления земельными ресурсами и рыночных механизмов регулирования земельных отношений [28, 32, 38, 40, 41, 60, 79, 105, 128].

3.2 Роль Росреестра в системе управления земельными ресурсами

С 2004 г. **Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости** (далее Роснедвижимость) являлось федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере ведения кадастров объектов недвижимости, землеустройства, инвентаризации, объектов градостроительной деятельности, государственной кадастровой оценки земель и государственного мониторинга земель и по государственному земельному контролю.

В 2008 г. указом Президента Российской Федерации функции Роснедвижимости перешли **Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии** (далее Росреестр).

Росреестр находится в ведении Министерства экономического развития РФ и осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями (рисунки 10–11).

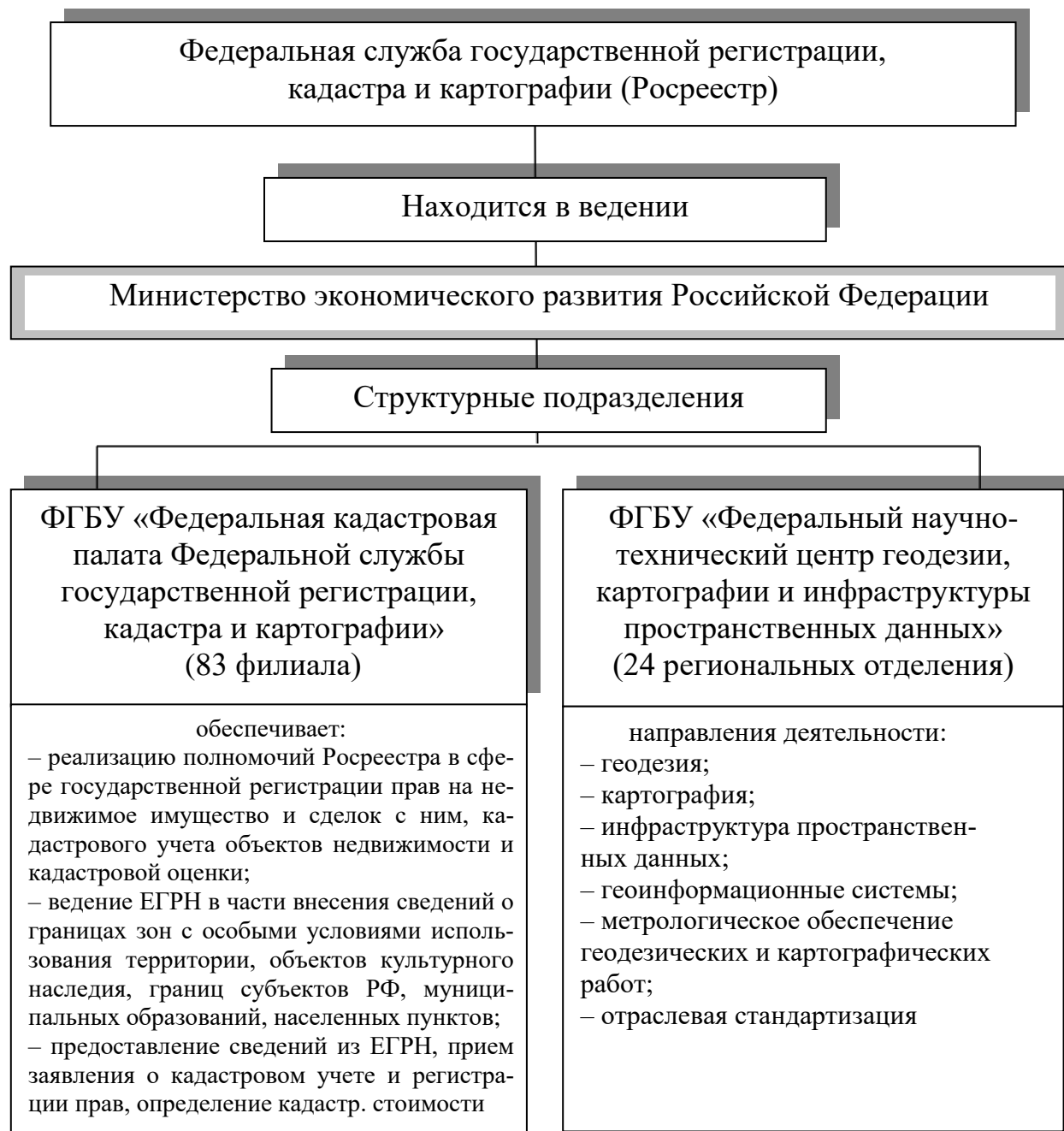


Рисунок 10 – Структура Росреестра Российской Федерации

Управление Федеральной службы государственной регистрации,
кадастра и картографии по Краснодарскому краю

Структура центрального аппарата Управления

- Управление информационных технологий
- Управление внутреннего мониторинга и контроля
- Управление государственной службы и кадров
- Отдел по защите государственной тайны
- Управление ведения ЕГРН
- Управление методического обеспечения и анализа в сфере регистрации прав и кадастрового учета
- Управление целевых программ и проектов
- Управление стратегического развития
- Административное управление
- Управление кадастровых работ и землеустройства
- Финансово-экономическое управление
- Управление делами
- Управление по контролю и надзору в сфере саморегулируемых организаций
- Управление государственного геодезического и земельного надзора
- Правовое управление
- Управление экономики недвижимости
- Управление геодезии и картографии
- Контрольно-аналитическое управление
- Управление нормативно-правового регулирования в сфере земельных отношений и гражданского оборота недвижимости
- Управление нормативно-правового регулирования в сфере геодезии, картографии и пространственных данных
- Управление законодательства в сфере регистрации недвижимости и кадастровой деятельности

Рисунок 11 – Структура Управления Росреестра в Краснодарском крае

Основными функциями Росреестра в рамках **государственно-го управления** в сфере использования и охраны земель являются:

- государственный мониторинг земель;
- проведение мероприятий по изучению состояния земель;

- планирование и организация рационального использования земель и их охраны;
- описание местоположения и (или) установление на местности границ объектов землеустройства;
- организация рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства;
- проведение государственной экспертизы землеустроительной документации.

Росреестр осуществляет оказание **государственных услуг и государственных функций управления.**

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457, Росреестр является **федеральным органом исполнительной власти**, осуществляющим деятельность:

- по государственной регистрации прав на недвижимое имущество,
- по оказанию государственных услуг в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества,
- землеустройству,
- государственному мониторингу земель,
- геодезии и картографии,
- навигационному обеспечению транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации),
- по государственной кадастровой оценке,
- осуществлению федерального государственного надзора в области геодезии и картографии,
- по государственному земельному надзору,
- по государственному надзору за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров,
- по надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков,
- по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих,

- федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций операторов электронных площадок,
- организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации [131].

Кроме того, Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ведение государственного реестра саморегулируемых организаций, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью.

Росреестр предоставляет гражданам, бизнесу, органам власти и местного самоуправления весь комплекс государственных услуг

- в области регистрации прав и кадастрового учета недвижимости,

- предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (далее ЕГРН),

- ведения и предоставления сведений из государственных реестров саморегулируемых организаций в сфере оценочной, кадастровой деятельности, а также арбитражных управляющих и операторов электронных площадок.

Основные государственные услуги Росреестра можно получить одним из удобных и современных способов – на сайте Росреестра в электронном виде, в офисах многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее МФЦ), расположенных на всей территории страны, в офисах Кадастровой палаты по экстерриториальному принципу, т. е. при предоставлении заявления и документов, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрацией прав в отношении объекта недвижимости, расположенного в другом субъекте Российской Федерации. У заявителей есть возможность отправить документы для получения государственных услуг Росреестра почтовым отправлением.

Сведения, содержащиеся в ЕГРН, можно получить по экстерриториальному принципу в любом МФЦ, предоставляющем соответствующую услугу.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет международную деятельность в соответствии с пунктом 5.25 раздела II Положения «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 457 от 01.06.2009.

Росреестр зарегистрирован в Консульском департаменте Министерства иностранных дел Российской Федерации 13.08.2009 и осуществляет свою международную деятельность в соответствии с установленными Министерством директивами.

Функции по организации и развитию международного сотрудничества Росреестра возложены на отдел развития сотрудничества с общественными и международными организациями Управления делами и государственных закупок [131].

Целью международной деятельности Росреестра является участие в международных проектах, позволяющих получать информацию о новых достижениях в сфере регистрации прав на недвижимое имущество, кадастровой деятельности, в области геодезии, картографии, применения геоинформационных систем, технологий дистанционного зондирования Земли, GPS-технологий в различных отраслях экономики.

Межгосударственный совет по геодезии, картографии, кадастру и дистанционному зондированию Земли (далее – Межгоссовет) создан 9 октября 1992 г. для выполнения Соглашения о взаимодействии государств – участников Содружества Независимых Государств в области геодезии, картографии, кадастра и дистанционного зондирования Земли (далее – Соглашение) и является органом отраслевого сотрудничества СНГ.

Основными функциями Межгоссовета являются:

- организация и координация исполнения решений, принятых Советом глав государств, Советом глав правительств, Советом министров иностранных дел, Экономическим советом СНГ;
- выработка и согласование приоритетных направлений и форм сотрудничества в области геодезии, картографии, кадастра и дистанционного зондирования Земли;
- разработка, согласование и участие в реализации межгосударственных программ, планов и проектов сотрудничества;

– подготовка совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами государств-участников Соглашения предложений по вопросам геодезии, картографии, кадастра и дистанционного зондирования Земли для рассмотрения Советом глав правительств СНГ и принятия соответствующих решений;

– взаимодействие с межгосударственными структурами, международными организациями по вопросам компетенции Межгоссовета;

– координация подготовки специалистов в области геодезии, картографии, кадастра и дистанционного зондирования Земли.

Членами Межгоссовета являются руководители органов государственного управления в области геодезии, картографии, кадастра и дистанционного зондирования Земли государств – участников СНГ.

Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере геодезической и картографической деятельности. Основными полномочиями Росреестра в области геодезии и картографии являются: организация геодезических и картографических работ федерального назначения, лицензирование геодезической и картографической деятельности, государственный геодезический надзор.

Отрасль геодезии и картографии обеспечивает решение широкого круга государственных задач и удовлетворение потребностей частного сектора экономики и граждан. Геодезия и картография обеспечивают решение задач территориального планирования, архитектурного и строительного проектирования, кадастрового учета недвижимого имущества в целях его гражданского оборота, решение задач в сфере экологии и природопользования, демографической политики и ряда других.

Деятельность в области геодезии и картографии осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2015 № 431-ФЗ «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В результате выполнения картографических работ создаются карты, планы, единая электронная картографическая основа и иные картографические материалы.

В зависимости от содержания и целей использования карты и планы подразделяются на следующие виды:

- 1) топографические;
- 2) специальные;
- 3) тематические;
- 4) иные.

Требования к точности, содержанию и формату представления в электронной форме государственных топографических карт и государственных топографических планов установлены приказом Минэкономразвития России от 06.06.2017 № 271 «Об утверждении требований к государственным топографическим картам и государственным топографическим планам, включая требования к составу сведений, отображаемых на них, к условным обозначениям указанных сведений, требования к точности государственных топографических карт и государственных топографических планов, к формату их представления в электронной форме, требований к содержанию топографических карт, в том числе рельефных карт».

Точность и содержание государственных топографических карт и государственных топографических планов должны обеспечивать решение общегосударственных, оборонных и иных задач.

Государственные топографические карты и государственные топографические планы создаются в электронном виде закрытого (имеют ограничительный гриф использования) и открытого пользования (без ограничительного грифа использования) и могут быть изданы в аналоговой графической форме.

В 2020 г. разработаны Основы государственной политики РФ в области геодезии, картографии и пространственных данных до 2030 г., ожидаемыми результатами которой являются:

- обеспечение на 100 % потребностей в картографо-геодезическом обеспечении решения задач обороны и безопасности страны, потребностей различных секторов экономики;
- использование при проведении геодезических и картографических работ не менее 30 % оборудования и программного обеспечения, произведенного в РФ;
- оптимизация структуры расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- вывод услуг на экспорт к 2025 г.

Разработана Стратегия развития отрасли геодезии и картографии РФ на период до 2030 г., направлениями развития которой является:

- цифровая и технологическая модернизация отрасли;
- развитие высокоэффективной системы геодезического обеспечения;
- создание высокоэффективной системы картографического обеспечения РФ, ее развитие и поддержка;
 - развитие системы информационного обеспечения в области геодезии и картографии;
 - геодезическое и картографическое обеспечение делимитации, демаркации государственных границ, установления (изменения) границ субъектов РФ и муниципальных образований;
 - совершенствование системы обеспечения точности и достоверности картографических и геодезических сведений;
 - совершенствование кадрового обеспечения;
 - обеспечение фундаментальными и прикладными научно-исследовательскими работами.

21 октября 2020 г. была завершена масштабная работа по переходу всех субъектов РФ на единый источник информации об объектах недвижимости и правах на них – Федеральная государственная информационная система единого государственного реестра недвижимости (далее **ФГИС ЕГРН**). В ЕГРН хранятся данные о 169 млн объектов недвижимого имущества на территории Российской Федерации. Для защиты, неизменности и доступности информации в 2020 г. система была переведена на катастрофоустойчивую, территориально распределенную инфраструктуру в двух центрах обработки данных, соответствующую требованиям по защите информации [131].

3.3 Управление земельными ресурсами на региональном и муниципальном уровне

Полномочия субъектов РФ по управлению земельными ресурсами включают управление и распоряжение земельными участками, находящимися в их собственности. Региональные органы власти осуществляют:

- резервирование и изъятие земельных участков для нужд субъектов РФ;
- разработку и реализацию региональных программ по использованию и охране земель, находящихся в границах региона;
- реализуют иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления.

В субъектах РФ действуют органы исполнительной власти, регулирующие земельные отношения в соответствии с приведенными полномочиями. В г. Москва, например, земельными вопросами занимается Департамент городского имущества, в г. Санкт-Петербург – Комитет имущественных отношений, во Владимирской области – Департамент имущественных и земельных отношений, в Краснодарском крае – Департамент имущественных отношений.

К полномочиям органов местного самоуправления относятся полномочия, приведенные на рисунке 12.

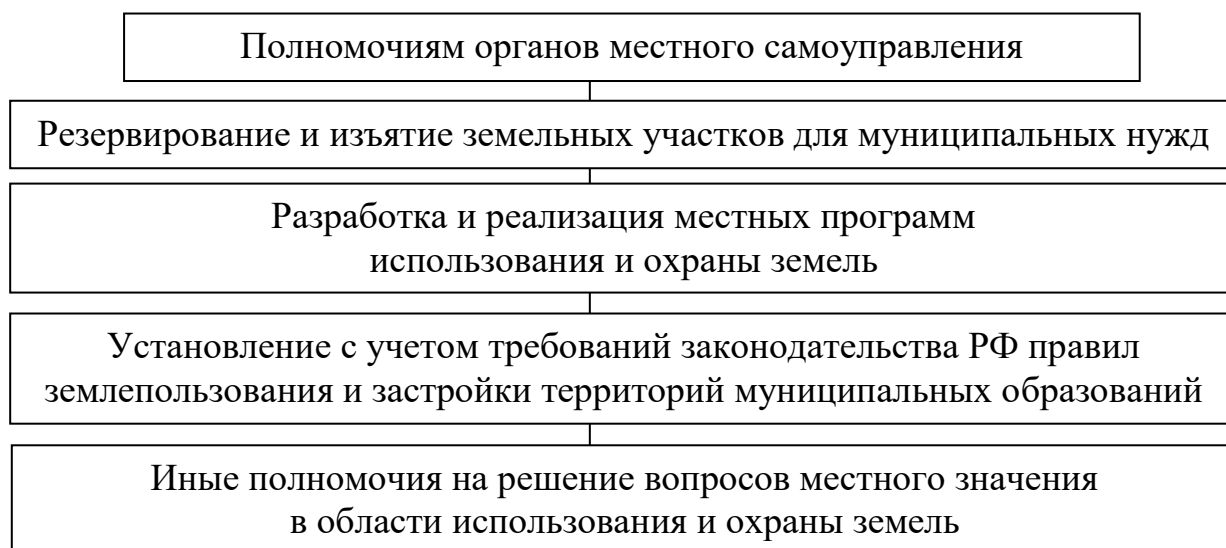


Рисунок 12 – Полномочиям органов местного самоуправления

Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Одной из важнейших задач органов местного самоуправления в области управления земельными ресурсами является установление правил землепользования и застройки.

Правила землепользования и застройки – документ градостроительного зонирования, который утверждается органами

местного самоуправления (за исключением городов федерального значения), в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и внесения в него изменений.

Правила землепользования и застройки формируют необходимые правовые условия для:

- устойчивого развития территорий муниципальных образований;
- сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия;
- планировки территорий муниципальных образований;
- обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства;
- привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков.

В состав правил землепользования и застройки входят: порядок применения и внесения изменений в правила землепользования и застройки, карта градостроительного зонирования и градостроительные регламенты.

На карте градостроительного зонирования указываются границы территориальных зон, зон с особыми условиями использования территорий, границы объектов культурного наследия. Территориальные зоны устанавливаются с учетом требования о принадлежности каждого земельного участка только к одной такой зоне и требования о недопустимости формирования одного земельного участка из нескольких земельных участков [122].

В градостроительном регламенте указываются:

- виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;
- предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
- ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Правила землепользования и застройки устанавливают четкие и открытые процедуры разработки градостроительной документации местного уровня, перечень видов разрешенного ис-

пользования земельных участков, что способствует привлечению инвестиций в развитие территорий муниципальных образований. Инвестор может выбрать необходимый ему вид использования земельного участка из тех видов разрешенного использования, которые указаны в градостроительном регламенте.

Порядок применения правил землепользования и застройки и внесения в них изменений содержит следующие положения, приведенные на рисунке 13.



Рисунок 13 – Положения применения правил землепользования и застройки и внесения в них изменений

Порядок разработки правил землепользования и застройки предусматривает проведение публичных слушаний по обсуждению проекта этих правил, что позволяет привлечь к управлению земельными ресурсами и местное население. Продолжительность публичных слушаний по проекту правил землепользования и застройки составляет от двух до четырех месяцев. По результатам

таких слушаний в правила землепользования и застройки вносятся изменения. Утвержденные представительным органом местного самоуправления правила землепользования и застройки публикуются и размещаются на официальном сайте поселения.

На всех уровнях (федеральном, региональном, местном) система управления земельными ресурсами должна обеспечивать эффективное государственное регулирование и контроль землепользования с учетом интересов общества и отдельных землепользователей.

Управление земельными ресурсами на муниципальном уровне рассмотрено на примере Департамента муниципальной собственности и городских земель администрации муниципального образования город Краснодар (далее Департамент), который является функциональным органом администрации муниципального образования город Краснодар. Департамент действует на основании Положения «О департаменте муниципальной собственности и городских земель администрации муниципального образования город Краснодар».

Департамент в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации [1], Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», нормативными правовыми актами Российской Федерации и Краснодарского края, муниципальными правовыми актами. Департамент наделен правами юридического лица, имеет печать, штампы и бланки установленного образца. Департамент непосредственно подчинен заместителю главы муниципального образования город Краснодар, координирующему работу Департамента в соответствии с распоряжением администрации муниципального образования город Краснодар о распределении обязанностей между заместителями главы муниципального образования город Краснодар.

Основными задачами Департамента являются:

- управление и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования город Краснодар, в порядке, определенном городской Думой Краснодара;
- подготовка материалов по вопросам распоряжения земельными участками на территории муниципального образования город Краснодар;

– администрирование в установленном законодательством порядке неналоговых доходов, в том числе от использования имущества и земельных ресурсов, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования город Краснодар и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных в границах муниципального образования город Краснодар;

– организация в установленном законодательством порядке обеспечения электронного документооборота по администрированию неналоговых доходов.

Департамент осуществляет **следующие функции** (рис.14):



Рисунок 14 – Функции департамента муниципальной собственности и городских земель администрации МО г. Краснодар

3.4 Информационное обеспечение управления земельными ресурсами

В настоящее время ведущую роль в управлении земельными ресурсами играют муниципальные, региональные и федеральные геоинформационные системы (далее ГИС).

Геоинформационная система – это совокупность программных и аппаратных средств, решающих комплекс задач по архивированию, визуализации, актуализации и мониторингу различной атрибутивной и пространственной информации об объектах исследования. ГИС работает с тремя типами данных: пространственные; семантические; метаданные. Системы ГИС имеют широкий охват сфер и направлений по своей классификации (рисунок 15).



Рисунок 15 – Классификация геоинформационной системы

Выделяют следующие **задачи ГИС**: ввод данных через подходящий цифровой формат; манипулирование данными; управление данными; запрос и анализ данных; визуализация данных в виде карты, схемы или графики.

ГИС включает в себя ключевые составляющие элементы:

- аппаратные компьютеризованные средства, в виде платформ от централизованных серверов до локальных вычислительных машин;
- программное обеспечение посредством функций и инструментов (система управления базой данных);
- атрибуты о пространственном положении (координаты);
- атрибуты табличных данных;

- исполнители (операторы);
- методы (подходы).

Геоинформационные системы интегрируют картографическую информацию, данные дистанционного зондирования и экологического мониторинга, статистику и переписи, гидрометеорологические наблюдения, экспедиционные материалы, результаты оценки. Обеспечение выполнения функций по управлению земельными ресурсами невозможно без учета пространственного расположения объекта управления. Поэтому применение ГИС в этой сфере необходимо для качественного выполнения функций количественного и качественного учета объектов недвижимости, принятия управленческих решений, с учетом всевозможных параметров, влияющих на объект.

Наиболее распространенные в России **программные продукты** зарубежных корпораций: ArcGIS и ArcView компании ESRI, семейство продуктов GeoMedia корпорации Intergraph и MapInfo Professional компании Pitney Bowes MapInfo, AutoCADMap, QGIS и отечественных корпораций: ZuluGIS компании «Политерм», NextGIS QGIS, «ИнГео» ЦСИ «Интегро», ГИС «Панорама», IndorGIS, ГеоГраф [47].

На каждом уровне управления земельными ресурсами использование информационных систем включает в себя применение различных технических и производственных характеристик ГИС (таблица 9).

Таблица 9 – Уровни ГИС при управлении земельными ресурсами

Функции ГИС	Муниципальная ГИС	Региональная ГИС	Федеральная ГИС
1	2	3	4
Цель	Комплексное управление локальной информацией посредством программно-аппаратного комплекса, решающего совокупность задач по работе с пространственной информацией об объектах недвижимости	Обеспечение государственных и муниципальных органов управления актуальной, объективной, достоверной и комплексной геопространственной информацией для оперативного исследования и обоснования принимаемых решений	Обеспечение принятия решений по оптимизации процесса утверждения документов территориального планирования на всех уровнях власти для комплексной оценки процесса управления земельными ресурсами

Продолжение таблицы 9

1	2	3	4
Сфера	Инвентаризационно-земельная; ресурсно-природная аналитического характера; градостроительно-инвентаризационная; градостроительно-оценочная; оценочно-кадастровая; прогноз-рекомендательная, планировочная; межведомственная; инвестиционная		
Назначение	Информационное обеспечение органов местного самоуправления с целью управления земельными ресурсами и решения локальных задач	Повышение эффективности и качества принятия управленческих решений, предотвращение кризисных и чрезвычайных ситуаций, ликвидация их последствий	Разработка стратегий по управлению земельными ресурсами за счет утвержденных федеральных программ и дорожных карт мероприятий
Пространственные данные	Территория отдельного города, муниципального района или пригородной зоны	Субъекты РФ, крупные природные и экономические районы, зоны, агломерации	Субъекты РФ, федеральные округа, крупные природные и экономические зоны
Программное обеспечение системы управления базами данных (СУБД)	СУБД MySQL – система управления базами данных, разработанная корпорацией Oracle. MySQL используется в качестве сервера, к которому обращаются локальные или удаленные пользователи	СУБД Oracle 11g SDO технологии OLE с конвертацией на интернет-сервере в формате СУБД Oracle Spatial (MapXtreme или ARCGIS Server) с репликацией данных. СУБД Postgre SQL – свободная объектно-реляционная СУБД	СУБД PostgreSQL – свободная объектно-реляционная СУБД, которая базируется на языке SQL, реляционные БД: MySQL, PostgreSQL, MariaDB, Oracle, SQL Server, (MongoDB), Quantum Ledger Database (QLDB)
Масштаб визуализирующей информации	1:500–1:10 000	1:10 000–1:100 000	1:100 000–1:1 000 000 000
Взаимосвязь с внешними ГИС	Обеспечение автоматизированной реконфигурации в одной ГИС	Обеспечение обмена данными с другими ГИС и пользователями	Обеспечение обмена данными с другими федеральными (национальными) ГИС

ГИС-технологии имеют ряд преимуществ на любом уровне управления земельными ресурсами (рисунок 16).

В соответствии с «Доктриной информационной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента от 05.12.2016 № 646, одним из важных показателей, используемых в системе оценки состояния информационной безопасности, является расширение областей применения информационных технологий,

являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов.



Рисунок 16 – Преимущества геоинформационной системы

Упорядочение большого потока пространственной информации возможно с применением федеральной географической информационной системы. Характерным примером является интернет-ресурс ФГИС ЕГРН и ГИС Публичная кадастровая карта. Онлайн-система является одним из важных инструментов при управлении земельными ресурсами при ведении кадастра недвижимости в пределах нашей страны, субъектов, районов, административных центрах [70, 74].

В настоящее время существует ряд геоинформационных систем и программ, которые обеспечивают автоматизированную работу с пространственными данными. Выделяем **основные принципы использования федеральных геоинформационных систем** при управлении земельными ресурсами:

- актуальность и объективность информации;
- систематизация нового потока информации;
- визуализация пространственных данных;
- оперативность в использовании;
- географическая масштабность;
- многопользовательский подход.

Внедрение инновационных информационных технологий позволит обеспечить процесс взаимодействия субъектов управления земельными ресурсами.

Централизованный доступ к различным ГИС на основе блокчейн-системы баз данных Росреестра, Росимущества, Росстата, Федерального агентства водных ресурсов, особо охраняемых природных территорий и других подведомств, позволит избежать длительной процедуры регистрации объектов, получения разрешительной документации, оформления прав на собственность, управления земельными ресурсами [22].

Пользователи выступают в качестве коллективного нотариуса, который подтверждает истинность информации в базе данных.

Система способна заменить длительные процессы согласования, утверждения и взаимодействия участников управления земельными ресурсами. Технологическая архитектура отвечает многозадачностью и управляемостью многими процессами – от эскроу-транзакций и гарантийных контрактов до трехстороннего арбитража и многосторонней электронной подписи.

Внедрение системы блокчейн-технологий в федеральную ГИС для управления земельными ресурсами способствует совершенствованию операционных процессов, таких как:

- исключить (привести к минимуму) риски, связанные с потерей информации об объектах недвижимости, зарегистрированных правах;

- сократить время совершения сделок с объектами (время добавления транзакций в блочную цепочку событий составляет от минуты до получаса, что обеспечивает обработку транзакций в реальном времени);

- обеспечить финансовую «прозрачность» проведенных операций при исчислении налогооблагаемой базы;

- снизить риск мошенничества и ошибок в документах;

- повысить инвестиционную привлекательность федерального округа (регионов в составе округа).

При управлении земельными ресурсами на основе блокчейн-системы предусмотрен переход к новому формату сведений об объекте недвижимости путем внедрения «**блокчейн-паспорта**», где будут отображены технические характеристики объекта недвижимости и операции с ним. Будут систематизированы сведения

о существующих и ранее зарегистрированных правах на данный объект недвижимости. Таким образом, исключается факт недостатка информации для реализации какой-либо операции с объектом недвижимости в дальнейшем. Например, земельный участок под размещение объектов инженерной инфраструктуры на территории ЮФО РФ будет включать в себя количественную и качественную характеристику благодаря системе блокчейн, которая будет работать как дополнительный плагин на базе ФГИС АЗОИИ.

Алгоритм принятия решений посредством внедрения блокчейн-технологий в ГИС на федеральном уровне визуально отражает этапы работы в системе (рисунок 17).

До применения блокчейн-системы в ГИС (сейчас)		Заявительная система. Подача пакета документов: заявление, правоустанавливающие, правоудостоверяющие документы на объект недвижимости	Росреестр	ФГИС ЕГРН	Регистрация прав на объект недвижимости (5–7 рабочих дней) Риски: потеря, порча документов; фальсификация данных
После применения блокчейн-системы в ГИС	Иницируется запрос на регистрацию прав на объект недвижимости	Запрос через личный кабинет портала государственных услуг. Заявление через государственный орган, многофункциональные центры через «единое окно»	Фиксирование запроса в цепи блокчейн федеральной ГИС. Транзакционная операция между всеми участниками системы	Федеральная ГИС (единый реестр ведомств в сфере управления земельными ресурсами) Гарантии: неизменности данных, актуальность сведений; сохранность документов	Электронный сертификат («блокчейн-паспорт») Гарантии: публичные данные из реестров официальных ведомств

Рисунок 17 – Алгоритм регистрации прав на объект недвижимости «до» и «после» применения блокчейн в ГИС

Основные методологические инструментари алгоритма можно представить на примере принятия решений по запросу проведения регистрации прав на объект недвижимости. На рисунке 18 приведен анализ процесса регистрации прав на объекты «до» и «после» применения блокчейн в ГИС.



Рисунок 18 – Алгоритм принятия решений блокчейн в ГИС

Согласно схеме, приведенной на рисунке 18, **блокчейн-технологии в ГИС обладают следующими преимуществами:**

- регистрация сделок без лишнего бумажного документооборота;
- оперативность совершения операционных транзакций;

- невозможность изменения существующих данных;
- исключение рисков потери и порчи документов;
- взаимодействие с ведомственными органами, координирующие функции управления земельными ресурсами (в том числе, налоговая служба);
- центральный администратор, как регулятор (оператор) [67].

Таким образом, блокчейн-система в федеральной ГИС по управлению земельными ресурсами обеспечит системную работу с большим объемом информации различных реестров. Блокчейн по управлению позволит отслеживать стадии выполнения задач, управлять функциональными процессами, налаживать работу проектных групп, сократить количество отчетов. Управление блокчейн-системой в ГИС не требует физического присутствия, что исключает появление ошибок в результате человеческого фактора. Отслеживая всю информацию через систему, можно существенно сократить временной ресурс.

Согласно блок-схеме, блокчейн-система предусматривает контроль выполненных операций по итогам выполненных транзакций. Однако проводить контроль следует не на момент завершения конкретной операции, а на каждом этапе транзакции с анализом выполненной работы, который повлияет на результаты предстоящих операций. Такого комплексного контроля можно добиться путем внедрения системы планирования ресурсов с элементами ERP. **Искусственная интеллектуальная система ERP** способна обеспечить грамотное ведение ГИС в сфере управления земельными ресурсами. Управление через ERP – это модуль для создания децентрализованного менеджмента на базе блокчейн.

ERP (Enterprise Resource Planning) – комплексная стратегическая интеграция при планировании производственных операций, ориентированная на эффективную оптимизацию ресурсов. ERP базируется на взаимосвязанных модулях, которые создают динамичный поток стратегически важных элементов.

Искусственное интеллектуальное управление данными через модуль ERP позволит отображать всю промежуточную информацию «рабочего дня» для формирования отчетности, для ведения контроля за организацией в сфере управления земельными ресурсами. На каждом этапе («блоке») системы блокчейн в федеральной ГИС будут задействованы элементы эффективного управления си-

стемой ERP, такие как: анализ ситуации; детальное планирование ресурсов; учет действий; контроль; прогнозирование на перспективу. Функционирование федеральной ГИС на каждом этапе («блоке») выполнения основных функций кадастра недвижимости сопровождается элементами ERP представлено на схеме (рисунок 19).



Рисунок 19 – Блок-схема функциональной архитектуры ГИС с элементами ERP

Информационная оснащенность базами данных о количественных и качественных характеристиках ранее представлена в концепции ФГИС АЗОИИ. Технологическая оснащенность на примере внедрения модуля ERP в ФГИС АЗОИИ на основе блокчейн системы будет включать в себя три этапа.

Первый этап. Создание ФГИС АЗОИИ на основе блокчейн-системы при управлении земельными ресурсами. Основным источником пространственной информации для эффективного управления земельными ресурсами на федеральном уровне служат внутренние и внешние системы, интеграция которых необходима для централизации информации. 08.09.2014 было упразднено Министерство регионального развития РФ, основной задачей которого являлось социально-экономическое развитие регионов и ведение межрегионального сотрудничества. После реорганизации Министерства регионального развития РФ функции были возложены на Минэкономразвития РФ.

Второй этап. Построение цепочки «блок-событий» в ФГИС АЗОИИ происходит по трем принципам: распределенность, открытость и защита. Принципы обеспечивают неуязвимость системы от

негативных внешних факторов. Блокчейн в ФГИС АЗОИИ должна обеспечить «прозрачность» данных; предупреждение от потери информации за счет математико-криптографических методов; отсутствие фальсификаций вследствие невозможности внесения изменений в цепочку «блоков». Благодаря этой технологии становится возможна моментальная идентификация личности и проверка подлинности необходимых данных, что ускоряет процесс подписания важных документов [81].

В результате реализации программного обеспечения по внедрению блокчейн-системы в ФГИС АЗОИИ можно выделить главные функции системы:

– систематизация пространственных и семантических данных об объектах недвижимости, количественном и качественном учете земель, управления земельными ресурсами на территории федерального округа (рисунок 20).

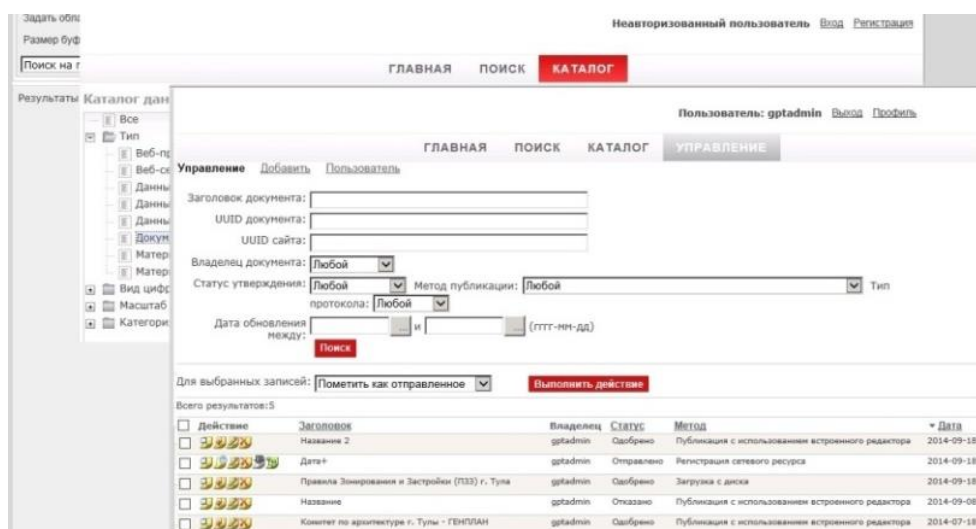


Рисунок 20 – Атрибуты ФГИС АЗОИИ на базе блокчейн-системы

– интеграция пространственных данных всех регионов в составе федерального округа на единой федеральной электронной карте (рисунок 21) [111];

– формирование отчетов по установленной форме (акт приема-передачи земельного участка, договоры купли-продажи (аренды, субаренды, дарения) земельных участков, соглашения об установлении сервитута), размещение и публикация нормативно-правовой документации соответствующего ведомства и его реестра данных

(решение об установлении охранных зон, разрешение на строительство, на ввод в эксплуатацию) (рисунок 22) [123].

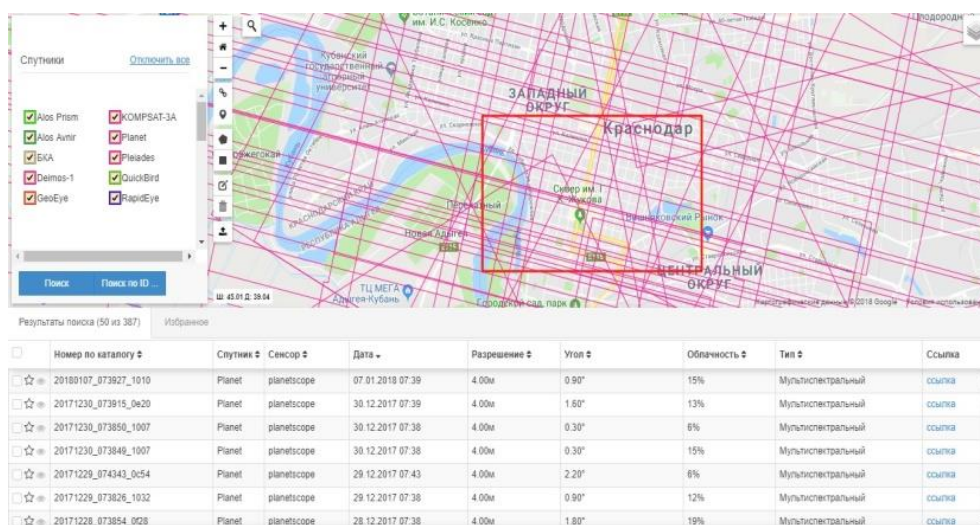


Рисунок 21 – Фрагмент карты ФГИС АЗОИИ

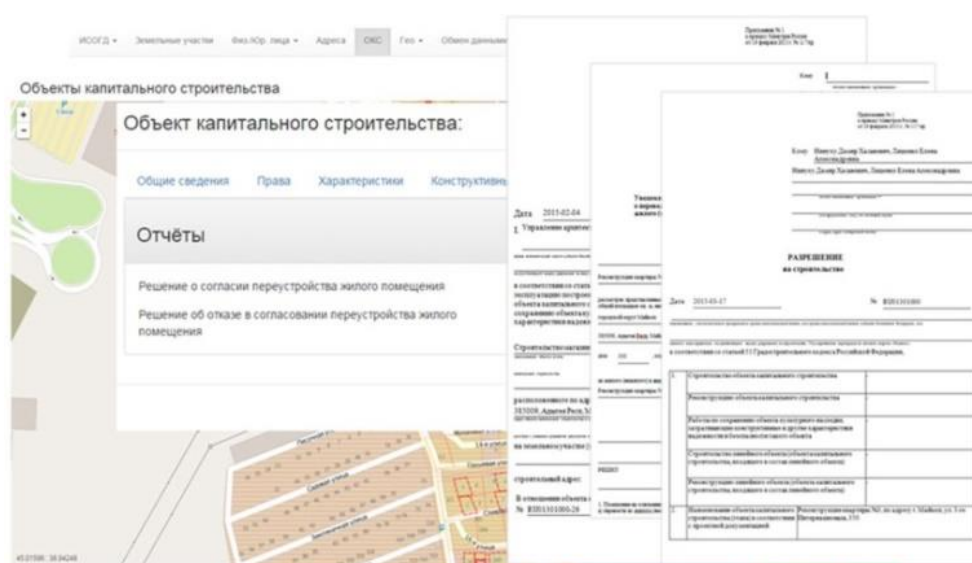


Рисунок 22 – Фрагмент гибридной карты ФГИС АЗОИИ

Третий этап. Внедрение модуля ERP в блокчейн-систему ФГИС АЗОИИ, который станет мощным аналитическим инструментом при эффективном управлении земельными ресурсами, что мгновенно дает информацию об эффективности работы подразделений; централизованное управление данными в ФГИС АЗОИИ посредством блокчейн системы (рисунок 23) [111].

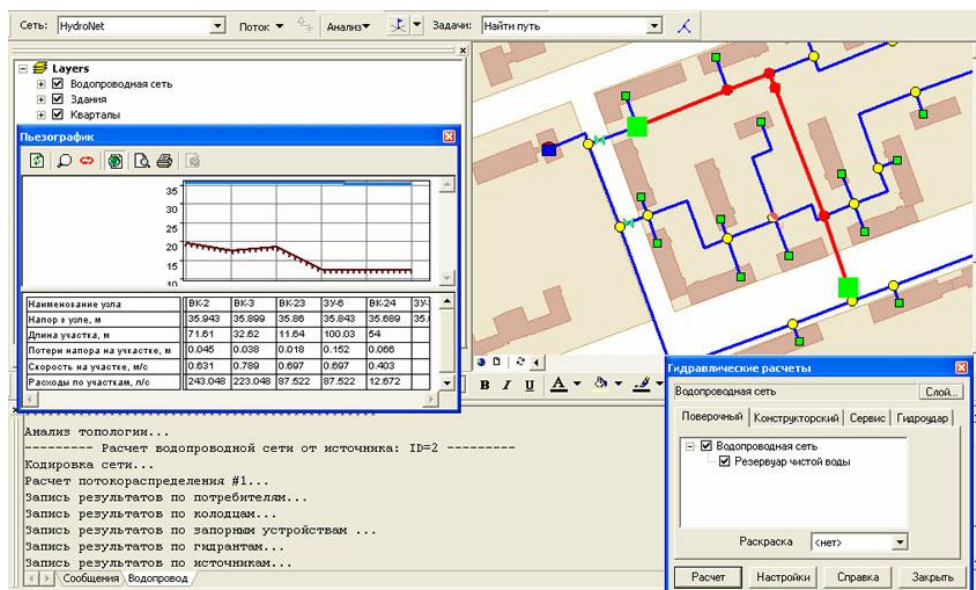


Рисунок 23 – Фрагмент ERP при визуализированном анализе ФГИС АЗОИИ

Используя архивные данные ERP, ФГИС АЗОИИ позволит установить тренд изменений параметров во времени, а значит, сделает возможным отследить динамику развития подразделений. Связав эту информацию с другими событиями (внедрение новых технологий, изменение налогов), можно определить влияние данных событий на продуктивность работы.

Внесение новых сведений в ФГИС АЗОИИ обеспечит многопользовательский ввод новых данных в ERP с учетом имеющейся информации (например, вводимые новые земельные участки не должны пересекаться с существующими). Такой организационный подход позволит повысить оперативность получения сведений ERP системы, при этом, обеспечить точность данных и выявить возможные противоречия (если разниться площадь земельного участка, рассчитанная в ФГИС АЗОИИ, и площадь этого же участка в договоре аренды в ERP) [123].

Вывод информации возможен через экспорт данных в требуемый формат для программы просмотра или печать. Инструменты ФГИС АЗОИИ имеют возможность вывести аналитическую информацию и подготовить различные варианты карт к печати, что значительно экономит время подготовки выходной документации. При необходимости, есть возможность осуществлять 3D печать из ГИС и получать твердые копии трехмерных моделей.

Использование ФГИС АЗОИИ совместно с ERP позволит:

- сократить до 60 % рабочего персонала, функции которого заключаются в формировании регламентных карт, в свою очередь, обеспечить переквалифицированный подход к работникам в смежном направлении (оператор ГИС);
- сократить до 90 % расхода временных затрат на ведение реестра пространственной информации (земельные участки, объекты недвижимости);
- повысить эффективность, точность и актуальность пространственной информации за счет централизованного управления на базе блокчейн;
- снизить затраты на подготовку и оформление аналитического и картографического материала.

Контрольные вопросы

1. Приведите характеристику системы органов государственного управления земельными ресурсами на федеральном уровне.
2. Что такое государственное управление земельными ресурсами?
3. Перечислите виды управления земельными ресурсами.
4. Охарактеризуйте систему органов управления земельными ресурсами.
5. Назовите министерства и ведомства, осуществляющие управление земельными ресурсами.
6. Опишите проблемы в управлении земельными ресурсами в период проведения земельной реформы.
7. Сформулируйте основные задачи и этапы современной земельной реформы.
8. Дайте характеристику положительным и отрицательным результатам земельной реформы.
9. Назовите основные функции Росреестра в рамках государственного управления в сфере использования и охраны земель.
10. Приведите характеристику международной деятельности Росреестра.
11. Как осуществляется управление земельными ресурсами на региональном и муниципальном уровнях?

12. Перечислите федеральные и региональные программы в сфере повышения эффективности использования земельных ресурсов и управления земельными ресурсами.

13. Назовите государственные фонды пространственных данных, имеющиеся в России.

14. Какие данные и материалы включены в региональные фонды пространственных данных?

15. Приведите характеристику информационного взаимодействия органов управления земельными ресурсами с ЕГРН и другими держателями информационных ресурсов в РФ.

16. Приведите определение понятию «геоинформационная система».

17. Охарактеризуйте классификацию ГИС.

18. Перечислите элементы, составляющие ГИС.

19. Назовите программные продукты зарубежных корпораций, которые в России имеют наибольшее распространение.

20. Приведите характеристику уровней ГИС при регулировании земельных отношений.

21. Назовите преимущества ГИС.

22. Выделите основные принципы использования федеральных геоинформационных систем при регулировании земельных отношений.

23. Приведите характеристику федеральных ГИС.

24. Приведите определение понятию «блокчейн».

25. Назовите результаты, которые могут быть получены от внедрения системы блокчейн-технологий в федеральную ГИС.

ГЛАВА 4. ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

4.1 Землеустройство

В соответствии с Федеральным законом от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» **землеустройство** – это мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства и по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство) [3, 9, 131].

Современное землеустройство согласно Земельному кодексу РФ (гл. XI. ст. 68) включает в себя мероприятия:

- по изучению состояния земель;
- планированию и организации рационального использования земель и их охраны;
- описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства;
- организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства и по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока России [3].

Землеустройство проводится по инициативе уполномоченных исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев или по решению суда. Юридические лица или индивидуальные предприниматели могут проводить любые виды работ по землеустройству без специальных разрешений, если иное не предусмотрено федеральными за-

конами. Проведение землеустройства регулируется нормативными правовыми актами, приведенными на рисунке 24.

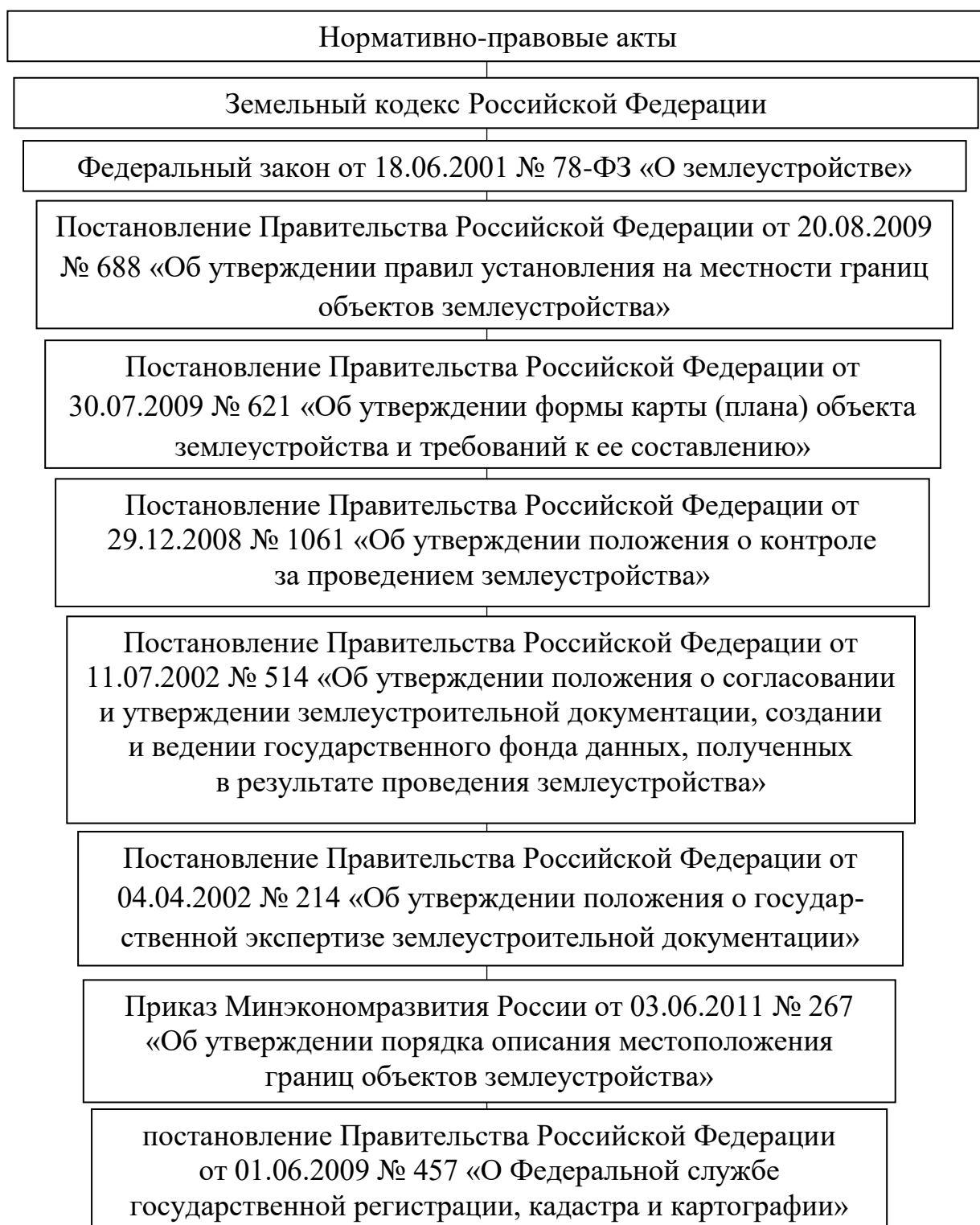


Рисунок 24 – Нормативно-правовые акты, регулирующие проведение землеустройства

Объектами землеустройства являются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципальных образований и части таких территорий.

Землеустройство проводится в обязательном порядке в случаях:

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

Основания для проведения землеустройства:

- решения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о проведении землеустройства;
- договоры о проведении землеустройства;
- судебные решения.

Сведения о границах муниципальных образований и границах между субъектами Российской Федерации, являющихся объектами землеустройства, подлежат внесению в Единый государственный реестр недвижимости в порядке межведомственного информационного взаимодействия, установленном статьей 32 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457, Росреестр:

- осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, федеральный государственный надзор в области землеустройства;

– организует проведение землеустройства в соответствии с решениями федеральных органов государственной власти.

– **осуществляет государственную экспертизу землеустроительной документации** в целях обеспечения соответствия такой документации исходным данным, техническим условиям и требованиям.

Экспертиза осуществляется по решению органов государственной власти, органов местного самоуправления или по инициативе заинтересованных лиц в целях обеспечения соответствия землеустроительной документации исходным данным, техническим условиям и требованиям проведения землеустройства. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии обеспечивает соблюдение единого порядка организации и осуществления экспертизы, выборочную проверку проведения экспертизы ее территориальными органами и координирует их деятельность в области экспертизы.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии организует проведение экспертизы следующей землеустроительной документации:

– генеральная схема землеустройства территории Российской Федерации;

– документация по вопросам землеустройства, разработанная в соответствии с решениями органов государственной власти;

– документация, касающаяся земель, находящихся в федеральной собственности.

В целом по Российской Федерации в 2018 г. проведена экспертиза 4592 землеустроительных дел и 58 проверок соблюдения организациями и гражданами при проведении землеустройства требований законодательства Российской Федерации.

Землеустройство всегда было основой государственного управления земельными ресурсами и эффективного регулирования земельных отношений. Непоследовательность правового регулирования земельных отношений и земельной политики, полностью разрушили ранее действовавшую в стране систему землеустройства [99]. Снижение роли землеустройства и ликвидация его институтов в результате проведения современной земельной реформы способствовали разрушению сельскохозяйственного землеустройства (землепользования) и утрате государством функции

управления земельным фондом, отсутствию точных данных о количественном и качественном состоянии земельного фонда страны [106].

Современное землеустроительное сообщество активно обсуждает **Проект Федерального закона «О землеустройстве»**, который был разработан Министерством экономического развития Российской Федерации во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17.01.2018 № ДМ-П11-2пр. Разработаны и готовятся к принятию соответствующие изменения в Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ [4, 8].

Трансформация закона «О землеустройстве» основана на переходе от деления земель на категории к территориальному зонированию, последовательному снижению регулирующей функции государства в системе землеустройства, его добровольности.

В проекте закона:

- утрачено традиционное понятие землеустройства;
- не раскрыто содержание землеустройства;
- не дано определение объектов землеустройства;
- не конкретен перечень видов землеустроительных работ;
- институт землеустройства применяется только к землям, используемым в сельском хозяйстве;
- не отражены в полном объеме критерии «добровольного» и «обязательного» землеустройства;
- отсутствуют вопросы финансирования разработки землеустроительной документации.

Землеустроительные мероприятия предлагается осуществлять только на землях сельскохозяйственного назначения. Они не включают землеустроительного зонирования межселенных территорий, установление границ территориальных зон, образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства, межевание земель, землеустроительное обеспечение оборота земель.

Объектом землеустройства должен являться весь земельный фонд страны, невозможно объективно решить проблемы устройства территорий в сельских и муниципальных образованиях, затрагивая только земли сельскохозяйственного назначения [110].

Не обоснованным было исключение из проекта закона «О землеустройстве» понятия территориального и внутрихозяйственного землеустройства.

Модель землеустройства, предложенная в проекте федерального закона «О землеустройстве», который размещен на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов под номером ID проекта 02/04/01-19/00087994, не решит существующие проблемы землевладения (землепользования). Поэтому стоит задача по его совершенствованию и приведению в соответствие с современными мнениями ученых и представителей профессионального землеустроительного сообщества.

В странах с высоким уровнем развития экономики, эффективными системами землеустройства, регистрации и кадастра основные работы по формированию и межеванию земельных участков на основе проектов землеустройства, учету и инвентаризации объектов недвижимого имущества, выполняют профессионалы-землеустроители. Во Франции и Бельгии их называют геометрами, в США и Канаде – землеустроителями и инженерами по кадастру, в Германии и Австралии – землемерами [77].

К нормативно-правовым актам, регулирующим землеустроительную деятельность в зарубежных странах относятся законы, приведенные на рисунке 25.

Нормативно-правовые акты
Общие законы и подзаконные акты, устанавливающие понятие, содержание, обязательность, основания проведения, источники финансирования землеустройства, виды землеустроительной документации, компетенцию органов государственной власти в сфере землеустройства
Нормативно-правовые акты, определяющие землеустроительный процесс (стадии, этапы, порядок согласования, участников)
Законы и подзаконные акты, устанавливающие нормы и правила землеустройства, технические требования проведения съемок, обследований, разработки землеустроительных проектов
Нормативные правовые документы, регулирующие землеустроительную деятельность (лицензирование, экспертизу землеустроительной документации, контроль за проведением землеустройства)

Рисунок 25 – Нормативно-правовые акты, регулирующие землеустроительную деятельность в зарубежных странах

Важно отметить, что общие законы, определяющие понятие и основания проведения землеустройства, в западно-европейских государствах не изменились с XIX в. Нормативные правовые документы, устанавливающие технические регламенты при проведении землеустроительных работ (точность, погрешности, методы), изменялись в зависимости от уровня развития научно-технического прогресса.

Законодательство зарубежных стран устанавливает обязательность проведения землеустройства в следующих случаях:

- при изменении границ земельных участков;
- при перераспределении, предоставлении или изъятии земельных участков;
- когда решаются вопросы, связанные с дорожным, водохозяйственным, ландшафтным обустройством или рекультивацией территории, консервацией земель;
- при определении перспектив социально-экономического развития сельской местности и организации территории сельскохозяйственных и лесных земель.

При всех земельно-имущественных преобразованиях обязателен план (проект) землеустройства [77].

Территориальное планирование находится в системе землеустройства и является одним из главных рычагов осуществления земельной политики. Суммарные издержки покупателей земельных участков на оформление и регистрацию прав, включая земельно-кадастровую съемку, в странах Европейского Союза составляют 6–15 % от покупной цены. Стоимость работ по топографической съемке одного земельного участка равняется 1200 евро и более.

В зарубежных странах землеустроительные проекты имеют инвестиционный характер, инвестором в осуществлении землеустроительных мероприятий может быть и государство, и частные предприниматели [77]

Создание в России новой современной модели землеустройства должно основываться на том, что **Землеустройство – система государственных мероприятий, направленных на организацию использования и охрану земельного фонда страны в целом**, которая позволит эффективно использовать земельные ресурсы, улучшить экологическую обстановку, увеличить налогооблагае-

мую базу, защитить права землевладельцев (землепользователей), сократить количество земельных споров, повысить эффективность регулирования земельных отношений.

Только на основе землеустройства можно успешно реализовать земельную политику государства, обеспечить упорядочение использования земель, рациональное использование сельскохозяйственных угодий, сохранение плодородия почв, эффективное ведение сельскохозяйственного производства. Развитие современного агропромышленного комплекса, возможно только на основе системного, регулярного, рационального и научно обоснованного управления земельными ресурсами, основанного на государственном землеустройстве.

Необходимо вернуть в оборот термины «внутрихозяйственное землеустройство» и «территориальное землеустройство» и виды работ и документацию, связанные с ними: схемы землеустройства всей территории Российской Федерации и ее субъектов, муниципальных образований, схемы использования и охраны земель, противоэрозионной организации территории; проекты внутрихозяйственного землеустройства; проекты рекультивации нарушенных земель; почвенные и геоботанические обследования; инвентаризацию земель; тематические карты и атласы состояния и использования земель и другие.

В 2018 г. на территории Российской Федерации органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления осуществлялась реализация **Комплексного плана мероприятий** по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований и границах населенных пунктов в виде координатного описания, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.11.2015 № 2444-р (Комплексный план) [66].

Комплексным планом предусмотрены мероприятия:

- по анализу документов территориального планирования муниципальных образований;
- проведению проектных работ по определению (либо изменению) границ населенных пунктов, муниципальных образований и границ между субъектами Российской Федерации и выполнению работ по координатному описанию их местоположения;

– направление в орган регистрации прав сведений о таких границах для внесения соответствующих сведений в ЕГРН.

Наиболее интенсивно землеустроительные работы за счет средств субъектов Российской Федерации выполнялись в Курской, Липецкой, Рязанской, Волгоградской, Саратовской, Курганской областях и в Красноярском крае, за счет средств местного бюджета – в Московской, Саратовской и Сахалинской областях.

За счет средств местного бюджета в 2018 г. в Центральном, Приволжском и Дальневосточном федеральных округах проводилась инвентаризация земель. В Центральном, Приволжском и Сибирском федеральных округах за счет средств местного бюджета и внебюджетных источников разрабатывались проекты рекультивации нарушенных земель.

В 2018 г. на территории Российской Федерации:

– в ЕГРН внесены сведения в отношении 41 границы между субъектами Российской Федерации и 1586 границах муниципальных образований;

– из ЕГРН были исключены сведения о границах 219 муниципальных образований;

– внесены изменения в сведения ЕГРН о 138 границах муниципальных образований.

По состоянию на 01.01.2019 в ЕГРН содержатся сведения о 104 из 378 границах между субъектами Российской Федерации и о 12 871 из 21 877 границ муниципальных образований Российской Федерации. В полном объеме в ЕГРН внесены границы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа, республик Бурятия и Саха (Якутия), Амурской и Владимирской областей и субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы [66].

4.2 Единый государственный реестр недвижимости: государственный кадастровый учет земельных участков и регистрация прав на них

Единый государственный реестр недвижимости (далее ЕГРН) представляет собой свод достоверных систематизированных сведений, которые представлены в текстовой форме и графической форме (рисунок 26).

Реестр объектов недвижимости	Свод записей об объектах недвижимости в текстовой форме путем описания внесенных в ЕГРН сведений о таких объектах недвижимости
Реестр прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества	Свод сведений о правах, об ограничениях прав и обременениях объектов недвижимости, о сделках с объектами недвижимости, дополнительные сведения, внесение которых в реестр прав на недвижимость не влечет за собой переход, прекращение, ограничения прав и обременение объектов недвижимости
Реестр границ	Сведения о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, границах публичных сервитутов, границах территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в РФ, игорных зон, лесничеств, о Государственной границе РФ, границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях, границах Байкальской природной территории и ее экологических зон, сведений о проектах межевания территорий
Реестровые дела	Совокупность документов, на основании которых в ЕГРН внесены сведения об объектах недвижимости
Кадастровые карты	Составленные на картографической основе тематические карты, на которых в графической форме и текстовой форме воспроизводятся сведения, содержащиеся в ЕГРН и которые классифицируются на: публичные кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные для использования неограниченным кругом лиц и дежурные кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные исключительно для использования органом регистрации прав при ведении ЕГРН
Книги учета документов	Содержат данные о документах, принятых (поступивших) для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, внесения сведений в реестр границ

Рисунок 26 – Состав Единого государственного реестра недвижимости

ЕГРН является сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с Законом № 218-ФЗ недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недви-

жимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, иных установленных в соответствии с Законом № 218-ФЗ сведений [6].

Государственный кадастровый учет недвижимого имущества – это внесение в ЕГРН сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машино-местах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, а в случаях, установленных федеральным законом, и об иных объектах, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (далее – объекты недвижимости), которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования, иных предусмотренных Законом № 218-ФЗ сведений об объектах недвижимости [6].

В соответствии с Законом № 218-ФЗ на всей территории Российской Федерации введены в том числе единая учетно-регистрационная процедура, возможность экстерриториального представления заявителями документов (в любой офис независимо от места нахождения объекта недвижимости).

Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав осуществляются одновременно в случаях:

- образования объекта недвижимости;
- создания объекта недвижимости, за исключением случаев, если государственный кадастровый учет осуществляется на основании разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, представленного органом государственной власти, органом местного самоуправления или уполномоченной организацией, осуществляющей государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения;
- образования или прекращения существования части объекта недвижимости, на которую распространяются ограничения прав и обременения соответствующего объекта недвижимости, подлежащие в соответствии с Законом № 218-ФЗ, за исключением случая,

если государственный кадастровый учет осуществляется в отношении части земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, которая образуется в целях установления применительно к ней сервитута.

Ведение ЕГРН осуществляется на русском языке на основе принципов единства технологии его ведения на всей территории России, достоверности и доступности его сведений.

В соответствии с Законом № 218-ФЗ государственный кадастровый учет, государственная регистрация прав, ведение ЕГРН и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН, о содержании правоустанавливающих документов, копий документов, помещенных в реестровые дела объектов недвижимости осуществляются Росреестром – уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами.

Внесение сведений в ЕГРН осуществляется:

1) в результате государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав – при внесении основных сведений об объекте недвижимости и сведений о правах, об ограничениях прав и обременениях объекта недвижимости, о сделках, подлежащих на основании федерального закона государственной регистрации;

2) в порядке межведомственного информационного взаимодействия – при внесении дополнительных сведений об объекте недвижимого имущества, при внесении сведений в реестр границ и в установленных Законом № 218-ФЗ случаях сведений о лице, за которым было зарегистрировано право на объект недвижимости и лице, в пользу которого были установлены ограничения права, обременения объекта недвижимости;

3) в уведомительном порядке – при внесении в установленных Законом № 218-ФЗ случаях дополнительных сведений, внесение которых в ЕГРН не влекло за собой переход, прекращение права, ограничение права или обременение объекта недвижимости.

В кадастр недвижимости ЕГРН вносятся основные и дополнительные сведения об объектах недвижимости, в том числе о земельных участках, включая: кадастровый номер, описание местоположения, площадь, сведения о кадастровой стоимости, катего-

рию земель, к которой отнесен земельный участок, вид или виды разрешенного использования земельного участка.

Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав включают в себя:

1) прием заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;

2) возврат прилагаемых к заявлению о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав документов без рассмотрения при наличии оснований, установленных статьей 25 Закона № 218-ФЗ;

3) проведение правовой экспертизы документов, представленных для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, на предмет наличия или отсутствия оснований, установленных Законом № 218-ФЗ оснований для приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав либо для отказа в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;

4) внесение в ЕГРН установленных Законом № 218-ФЗ сведений, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, либо уведомление заявителя о приостановлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав при наличии оснований, установленных главой 3 Закона № 218-ФЗ, уведомление заявителя об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав при не устранении оснований приостановления, уведомление о прекращении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;

5) выдачу документов после осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, либо после отказа в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, либо после прекращения государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав.

По состоянию на 01.12.2020 г. в ЕГРН содержатся сведения о:
– 23,3 млн земельных участков без границ;

– 48,7 млн объектов недвижимости без правообладателей, в т. ч.: (19,8 млн ранее учтенных земельных участков без правообладателей; 28,9 млн объектов капитального строительства без правообладателей).

В рамках повышения качества данных ЕГРН сформирован проект «Наполнение ЕГРН необходимыми сведениями», согласно которому в 2020 г. проведены следующие мероприятия:

– утверждена Дорожная карта «Наполнение ЕГРН необходимыми сведениями»;

– во всех 85 субъектах Российской Федерации утверждены дорожные карты совместно с высшими органами исполнительной власти;

– обеспечено методическое сопровождение реализации Дорожной карты;

– осуществлен переход на использование ФГИС ЕГРН во всех субъектах РФ;

– организовано взаимодействие в электронном виде с застройщиками жилья и кредитными организациями посредством системы прямого доступа;

– заключено семьдесят пять соглашений о подключении к веб-сервисам Росреестра ФГИС ЕГРН;

– организовано эффективное межведомственное взаимодействие Росреестра с Федеральной налоговой службой, Федеральной службой судебных приставов, Федеральной нотариальной палатой, Пенсионным фондом России;

– разработан проект концепции цифровой трансформации Росреестра [131].

В 2020 г. внесено в ЕГРН сведений около 4 млн правообладателей объектов недвижимости (рисунок 27). В реестр границ внесено 209 границ лесничеств, 10 границ между субъектами Российской Федерации, 1020 границ муниципальных образований, 28 границ ООПТ федерального значения, 8077 границ населенных пунктов, 29980 границ территориальных зон (рисунок 28).

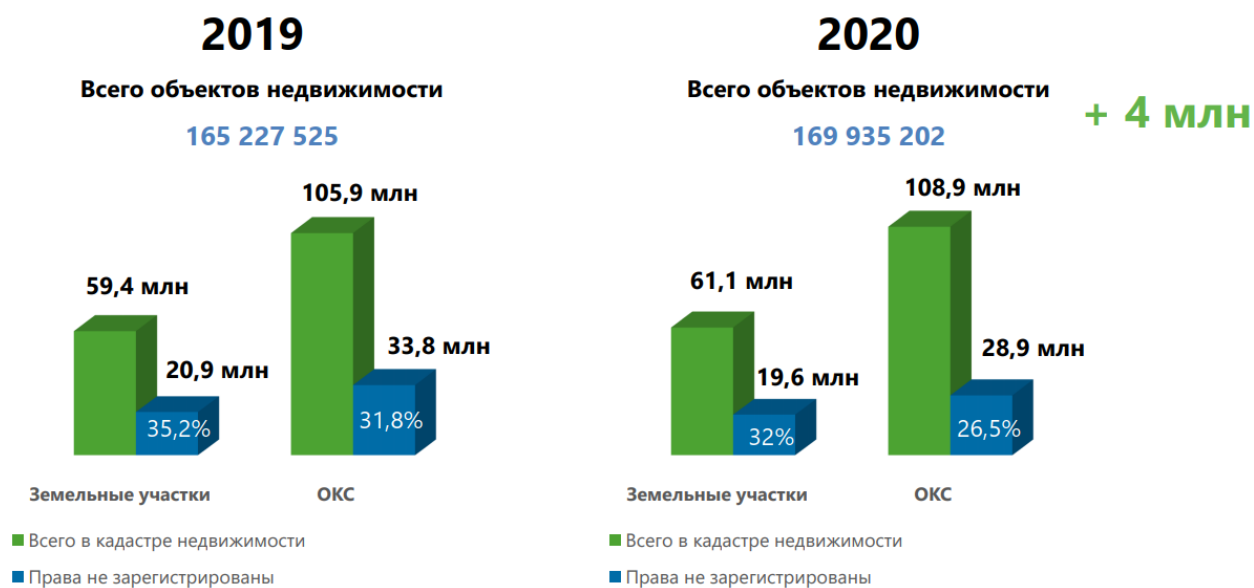


Рисунок 27 – Внесение в ЕГРН сведений о правообладателях объектов недвижимости

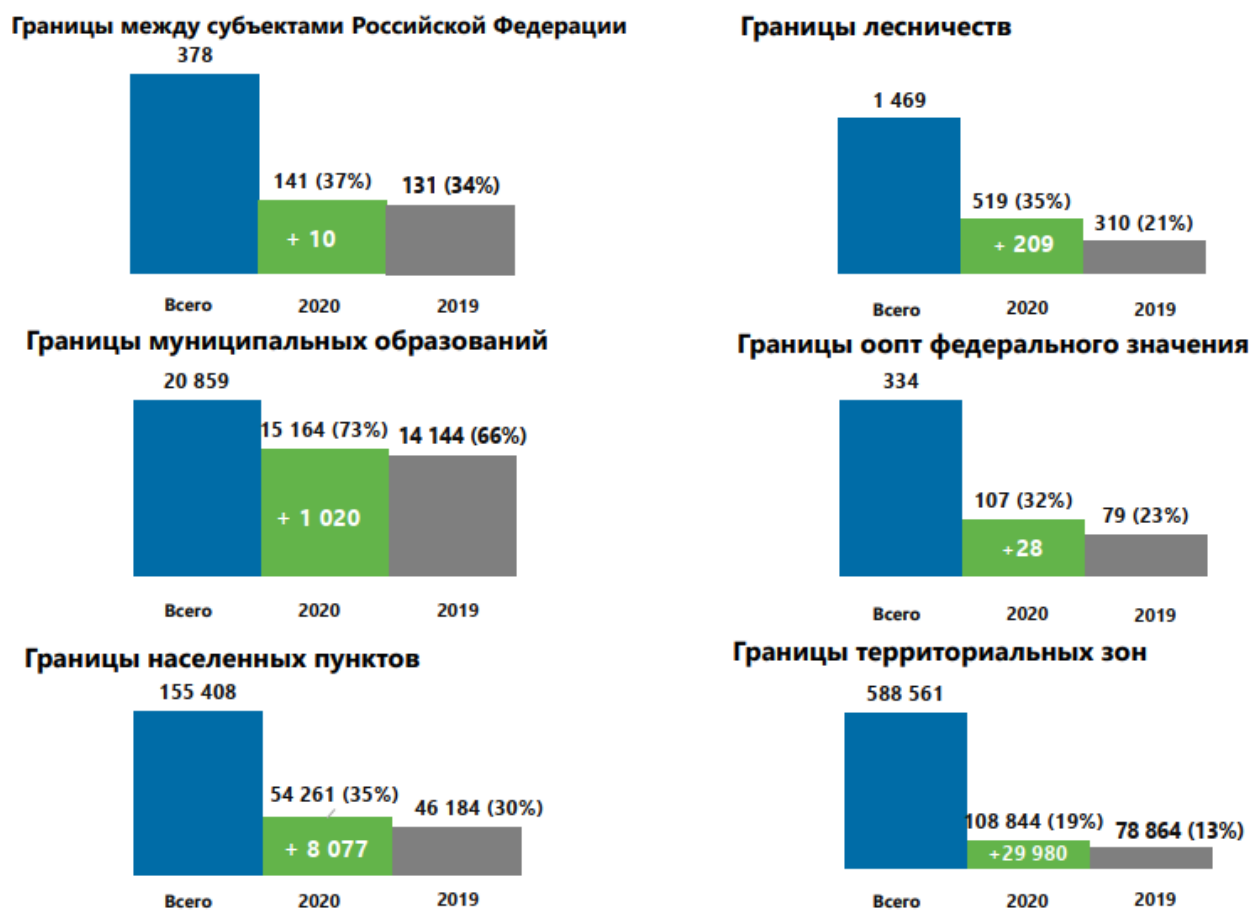


Рисунок 28 – Внесение сведений в реестр границ ЕГРН

4.3 Территориальное планирование

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ **территориальное планирование** направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Документы территориального планирования подразделяются на документы территориального планирования Российской Федерации и субъекта федерации.

Подготовка документов территориального планирования субъекта Российской Федерации осуществляется на основании стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации с учетом положений стратегии пространственного развития Российской Федерации, стратегий социально-экономического развития макрорегионов, отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, межгосударственных программ, государственных программ Российской Федерации, национальных проектов, государственных программ субъектов Российской Федерации, инвестиционных программ субъектов естественных монополий, решений органов государственной власти, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающих создание объектов регионального значения и сведений, содержащихся в информационной системе территориального планирования.

Подготовка документов территориального планирования муниципальных образований осуществляется с учетом положений стратегий социально-экономического развития муниципальных образований и планов мероприятий по их реализации, бюджетного прогноза муниципального образования на долгосрочный период (при наличии), положений стратегии пространственного развития Российской Федерации, государственных программ Российской Федерации, национальных проектов, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, инвестиционных программ субъектов естественных моно-

полий, организаций коммунального комплекса, решений органов местного самоуправления, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающих создание объектов местного значения и сведений, содержащихся в информационной системе территориального планирования.

Документами территориального планирования муниципальных образований являются:

1) схемы территориального планирования муниципальных районов;

2) генеральные планы поселений;

3) генеральные планы городских округов [2].

Система территориального планирования в Российской Федерации, предусмотренная Градостроительным кодексом имеет недостатки, не позволяющие осуществлять научно обоснованное планирование и организацию рационального использования земель и их охраны только в системе градостроительной документации.

Концепция территориального планирования исходит из интересов развития поселений, размещения объектов капитального строительства промышленного, транспортного, энергетического и иного назначения. Такая же концепция преобладала в конце 60-х – начале 70-х гг. XX в. в экономически развитых зарубежных странах. Позднее это привело к нерегулируемой застройке, неоправданному росту городов, нарушению экологической стабильности территории [77].

Документы территориального планирования, устанавливаемые градостроительным кодексом Российской Федерации, в отличие от землеустроительной документации по планированию использования земель и их охраны рассматривают землю (территорию) лишь в качестве объекта градостроительной деятельности, что на практике может привести к неоправданной и нерегулируемой застройке земель сельскохозяйственного назначения, лесного фонда, особо охраняемых территорий и т. п.

Уход от необходимых землеустроительных процессов и процедур по планированию развития землепользования привели к значительным потерям земель сельскохозяйственного назначения и, особенно, сельскохозяйственных угодий и пашни. В России за последние 28 лет выведены из оборота и утрачены 0,4 млн га продук-

тивных сельскохозяйственных угодий. Площадь пашни с 1990 по 2018 г. уменьшилась на 9,6 млн га.

Градостроительные регламенты не устанавливаются для земель лесного, водного фондов, земель запаса, большей части особо охраняемых природных территорий (за исключением земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов), сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения. В результате более 90 % всех земель страны не охвачены соответствующими нормами и правилами землепользования, не находятся в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования. Использование этих земель и их охрана должны осуществляться на основе землеустроительной документации и землеустроительных регламентов [77].

Территориальное планирование – как инструмент проведения земельной политики государства, должно быть взаимосвязанным на всех уровнях государственного управления, увязывая федеральные, региональные и местные интересы через систему логически, информационно и технологически взаимосвязанных документов территориального планирования.

Во всем мире документы территориального планирования разрабатывают от общего к частному, как по вертикали (государство – регион – муниципалитет), так и по горизонтали (экономика государства – отрасли экономики). В этой связи и территориальное планирование должно являться или комплексным, или отраслевым.

Планирование и организация рационального использования земель в зарубежных странах является основным рычагом реализации земельной политики и регулирования земельных отношений. Все земельные преобразования и перераспределение земельных участков в экономически развитых странах осуществляются только на основе землеустроительной, а в городах – землеустроительной и градостроительной документации с участием квалифицированных специалистов по геодезии и землеустройству [77].

Отношения, касающиеся зонирования территории вне черты поселений, должны регулироваться не Градостроительным кодексом РФ, а земельным законодательством. При установлении черты поселений сталкиваются интересы различных административно-территориальных образований, собственников земельных участков,

изменяются границы категорий и правовой режим земель, определяются приоритеты развития разных видов землепользования (городского, сельскохозяйственного, лесного, водного), установление черты поселений следует включать в состав землеустроительных, а не градостроительных действий, что обеспечит независимое и объективное решение этих вопросов [62].

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны должны быть основой для совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития всех отраслей экономики, улучшения организации территории, обоснованного предоставления, изъятия и резервирования земельных участков.

Основной задачей планирования и организации рационального использования земель и их охраны является регулирование отношений земельной собственности, прав ее реализации и создание условий для эффективного использования земли.

4.4 Мониторинг земель

Впервые термин «**мониторинг**» был предложен для характеристики окружающей среды и означал систему повторных наблюдений элементов окружающей среды в пространстве и во времени с определенными целями и в соответствии с заранее подготовленными программами. По мере развития научно-технического прогресса влияние этого термина распространилось на многие составные части системы окружающей среды, в том числе и земельные ресурсы.

Земельным кодексом установлена необходимость осуществления **государственного мониторинга земель**, являющегося частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляющего собой систему наблюдений, оценки и прогнозирования, направленных на получение достоверной информации о состоянии земель, об их количественных и качественных характеристиках, их использовании и о состоянии плодородия почв.

Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 гг., утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012

№ 297-р, определяют развитие государственного мониторинга земель как одно из приоритетных направлений деятельности государства в области управления земельным фондом.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет полномочия в сфере государственного мониторинга земель (за исключением земель сельскохозяйственного назначения). Порядок осуществления государственного мониторинга земель установлен приказом Минэкономразвития России от 26.12.2014 № 852 «Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга земель», включает положения, приведенные на рисунке 29.

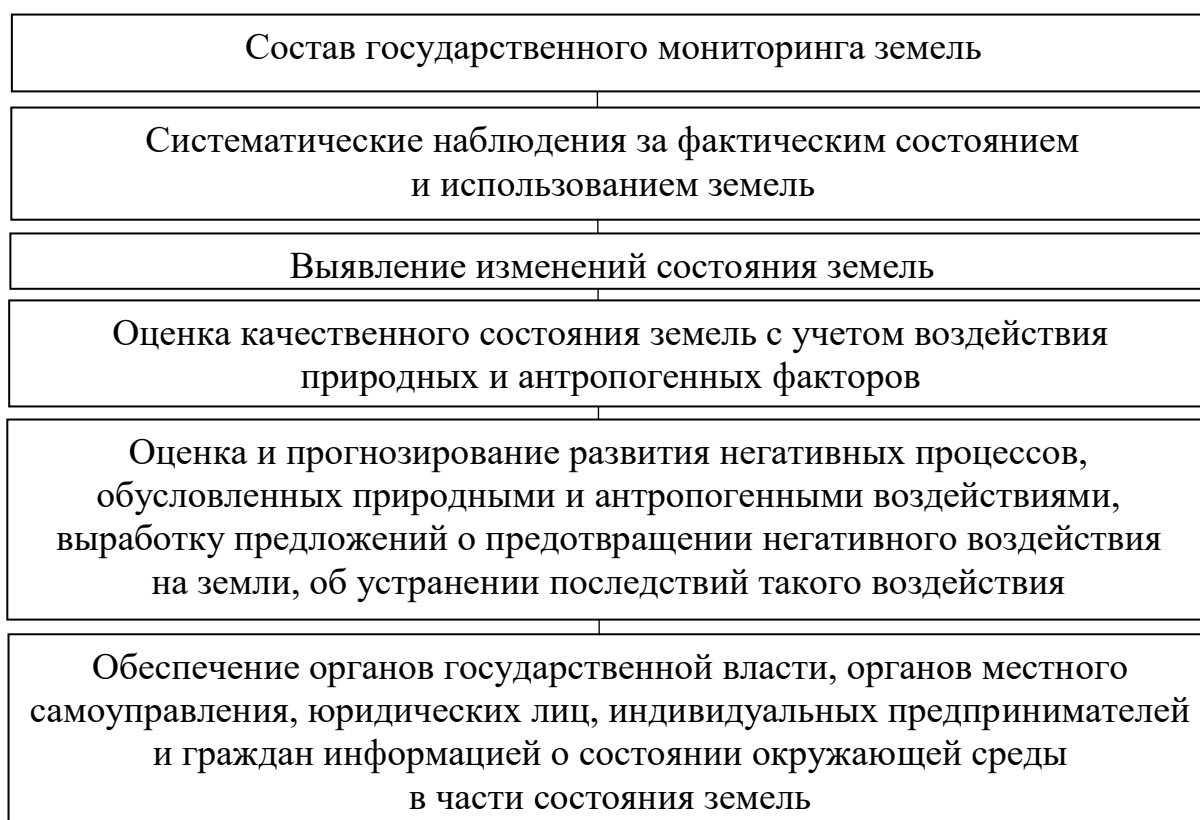


Рисунок 29 – Состав государственного мониторинга земель

Государственный мониторинг земель подразделяется на:

- мониторинг использования земель;
- мониторинг состояния земель.

В рамках мониторинга использования земель осуществляется наблюдение:

- за использованием земель и земельных участков в соответствии с их целевым назначением;

– за изменением количественных и качественных характеристик земель,

– за учетом данных результатов наблюдений за состоянием почв, их загрязнением, захлаплением, деградацией, нарушением земель, оценка и прогнозирование изменений состояния земель.

Полученные по итогам мониторинга использования земель сведения используются при осуществлении государственного земельного надзора для обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и граждан информацией об использовании земель.

В рамках мониторинга состояния земель осуществляются:

– наблюдение за изменением количественных и качественных характеристик земель, в том числе с учетом данных результатов наблюдений за состоянием почв, их загрязнением, захлаплением, деградацией, нарушением земель,

– оценка и прогнозирование изменений состояния земель.

При проведении мониторинга состояния земель выявляются изменения качественных характеристик состояния земель под воздействием следующих негативных процессов: подтопления и затопления, переувлажнения, заболачивания, эрозии, опустынивания земель, загрязнения земель тяжелыми металлами, радионуклидами, нефтью и нефтепродуктами, захлапления отходами производства и потребления, вырубок и гарей на землях лесного фонда, образования оврагов, оползней, селевых потоков, карстовых и других процессов и явлений, влияющих земель.

Задачи государственного мониторинга земель:

1) своевременное выявление изменений состояния земель, оценка и прогнозирование этих изменений, выработка предложений о предотвращении негативного воздействия на земли, об устранении последствий такого воздействия;

2) обеспечение органов государственной власти информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель в целях реализации полномочий данных органов в области земельных отношений, включая реализацию полномочий по государственному земельному надзору (в том числе для проведения административного обследования объектов земельных отношений);

3) обеспечение органов местного самоуправления информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель в це-

лях реализации полномочий органов в области земельных отношений, в том числе по муниципальному земельному контролю;

4) обеспечение юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

А. Зелепугиным предложена следующая **классификация категории «мониторинг земель»** (рисунок 30).

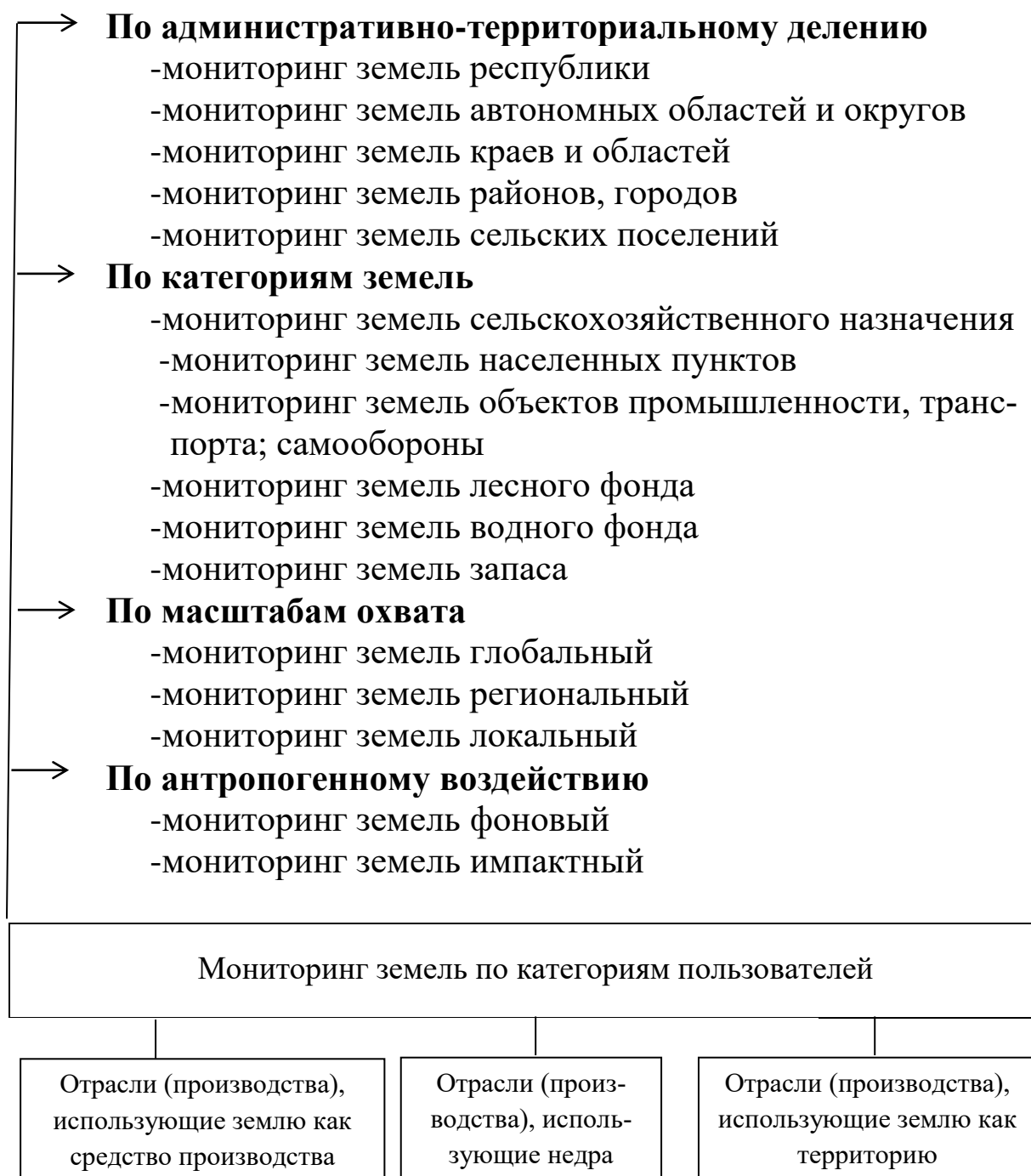


Рисунок 30 – Классификация мониторинга земель [72]

Особое место в мониторинге земель занимает мониторинг сельскохозяйственных земель. Использование земли в сельском хозяйстве как средства и предмета труда имеет особенности, главной из которых является незаменимость ее для производства продуктов питания, то есть жизнеобеспечения человека. Классификация мониторинга земель сельскохозяйственного назначения приведена на рисунке 31 [72].

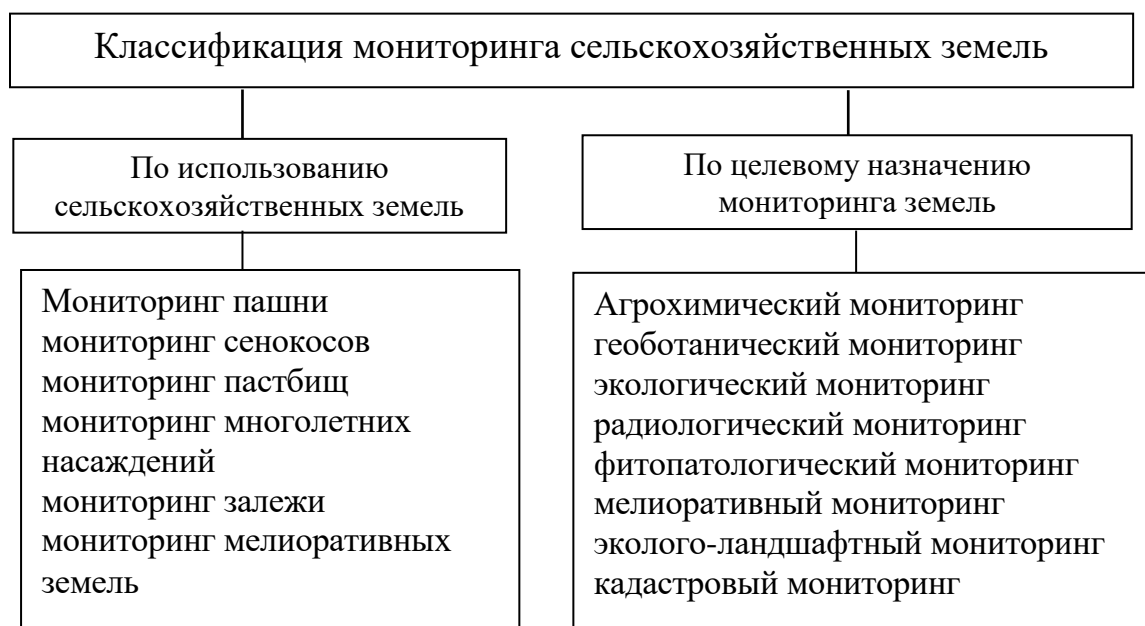


Рисунок 31 – Классификация мониторинга сельскохозяйственных земель

При осуществлении государственного мониторинга земель необходимые сведения получают с использованием:

а) дистанционного зондирования (съёмки и наблюдения с космических аппаратов, самолетов, с помощью средств малой авиации и других летательных аппаратов);

б) сети постоянно действующих полигонов, эталонных стационарных и иных участков;

в) наземных съёмок, наблюдений и обследований (сплошных и выборочных);

г) сведений, содержащихся в государственном кадастре недвижимости;

д) землеустроительной документации;

е) материалов инвентаризации и обследования земель, утвержденных в установленном порядке;

ж) сведений о количестве земель и составе угодий, содержащихся в актах органов государственной власти и органов местного самоуправления;

з) данных, представленных органами государственной власти и органами местного самоуправления;

и) результатов обновления картографической основы (результатов дешифрирования ортофотопланов или сведений топографических карт и планов);

к) данных государственного лесного реестра и лесохозяйственных регламентов лесничеств (лесопарков).

В качестве **объектов государственного мониторинга земель** определяются земли (независимо от форм собственности и форм осуществляемого на них хозяйствования) субъекта Российской Федерации в целом, административного муниципального образования (муниципальный район, городское поселение, городской округ, иные муниципальные образования), постоянно действующего полигона, эталонного стационарного участка, земельный участок или группа земельных участков.

Каждый объект государственного мониторинга земель описывается набором показателей, определяющих его состояние и использование.

Показатели мониторинга состояния земель приведены в таблице 10.

Оценка состояния земель выполняется путем анализа ряда последовательных (периодических, оперативных) наблюдений, направленности и интенсивности изменений и сравнения полученных показателей со значениями базового наблюдения и нормативного показателя.

Показатели состояния земель выражаются как в абсолютных, так и в относительных значениях, отнесенных к определенному периоду или сроку.

По результатам оценки состояния земель составляются прогнозы и рекомендации с приложением к ним тематических карт, диаграмм и таблиц, характеризующих динамику и направление развития изменений, в особенности имеющих негативный характер.

Таблица 10 – Показатели мониторинга состояния земель

Вид показателя	Показатель
1	2
Количественные показатели состояния земель	<ul style="list-style-type: none"> – общая площадь земель (земельных участков) соответствующей категории (в разрезе категорий земель, установленных статьей 7 Земельного кодекса Российской Федерации); – общая площадь земельных участков, имеющих соответствующий вид разрешенного использования (в случае если государственный мониторинг земель проводится в отношении земельных участков, имеющих определенный вид разрешенного использования); – общая площадь земельных участков общего пользования, внесенных в государственный кадастр недвижимости, занятых улично-дорожной сетью, коммуникациями, скверами, парками, городскими лесами (для земель населенных пунктов); – общая площадь санитарно-защитных и охранных зон объектов, внесенных в государственный кадастр недвижимости, расположенных на землях промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, землях для обеспечения космической деятельности, землях обороны, безопасности и иного специального назначения; – количество объектов, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости, расположенных на землях промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, землях для обеспечения космической деятельности, землях обороны, безопасности и иного специального назначения, в отношении которых отсутствуют сведения в государственном кадастре недвижимости санитарно-защитных и (или) охранных зонах; – общая площадь учтенных в государственном кадастре недвижимости санитарно-защитных и охранных зон объектов, расположенных на землях особо охраняемых территорий и объектов; – количество объектов, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости, расположенных на землях особо охраняемых территорий и объектов, в отношении которых отсутствуют сведения в государственном кадастре недвижимости о санитарно-защитных и (или) охранных зонах

Продолжение таблицы 10

1	2
<p>Качественные показатели состояния земель (с указанием степени развития негативного процесса):</p>	<ul style="list-style-type: none"> – площадь земель, подверженных линейной эрозии (слабая, средняя, сильная, очень сильная степень развития); – площадь земель, подверженных опустыниванию (слабая, средняя, сильная, очень сильная степень развития); – площадь подтопленных земель (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь заболоченных земель (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь переувлажненных земель (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь нарушенных земель (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь захламленных земель (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению (слабая, средняя, сильная степень развития); – площадь земель, загрязненных нефтью и нефтепродуктами (умеренно опасная, опасная, чрезвычайно опасная степень развития); – площадь земель, загрязненных тяжелыми металлами (умеренно опасная, опасная, чрезвычайно опасная степень развития); – площадь земель, подверженных иным негативным процессам (с указанием наименования и степени развития негативного процесса)

Полученные материалы и данные государственного мониторинга земель накапливаются и хранятся в архивах (фондах) и базах данных автоматизированной информационной системы государственного мониторинга земель.

Данные, полученные в ходе проведения государственного мониторинга земель, используются при подготовке государственного (национального) доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации.

Нормативные правовые акты, регулирующие осуществление мониторинга земель, приведены в таблице 11.

Таблица 11 – Нормативно-правовые акты, регулирующие мониторинг земель

Год	Нормативно-правовая база
1	2
1993	Конституция Российской Федерации
1994	Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)
2001	Земельный кодекс Российской Федерации
2001	ФЗ от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве»
2002	ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»
2002	ФЗ от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»
2003	ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
2015	Федеральный закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
2002	Постановление Правительства Российской Федерации от 11.07.2002 № 514 «Об утверждении Положения о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создании и ведении государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства»
2004	Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2004 № 112 «Об использовании земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению, проведении на них мелиоративных и культуртехнических работ, установлении охранных зон и сохранении находящихся на этих землях объектов»
2013	Постановление Правительства Российской Федерации от 06.06.2013 № 477 «Об осуществлении государственного мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды»
2013	Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681 «О государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды)» и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды)»
2014	Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы»
2015	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «О государственном земельном надзоре»
2018	Постановление Правительства Российской Федерации от 10.07.2018 № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель»

Продолжение таблицы 11

1	2
2012	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 297-р «Об утверждении основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации»
2006	Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 14.11.2006 № 376 «Об утверждении административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства»
2014	Приказ Минэкономразвития России от 26.12.2014 № 852 «Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга земель, за исключением земель сельскохозяйственного назначения»

В 2018 г. территориальными управлениями Росреестра в рамках исполнения задач по государственному мониторингу земель осуществлялись мероприятия, приведенные на рисунке 32.

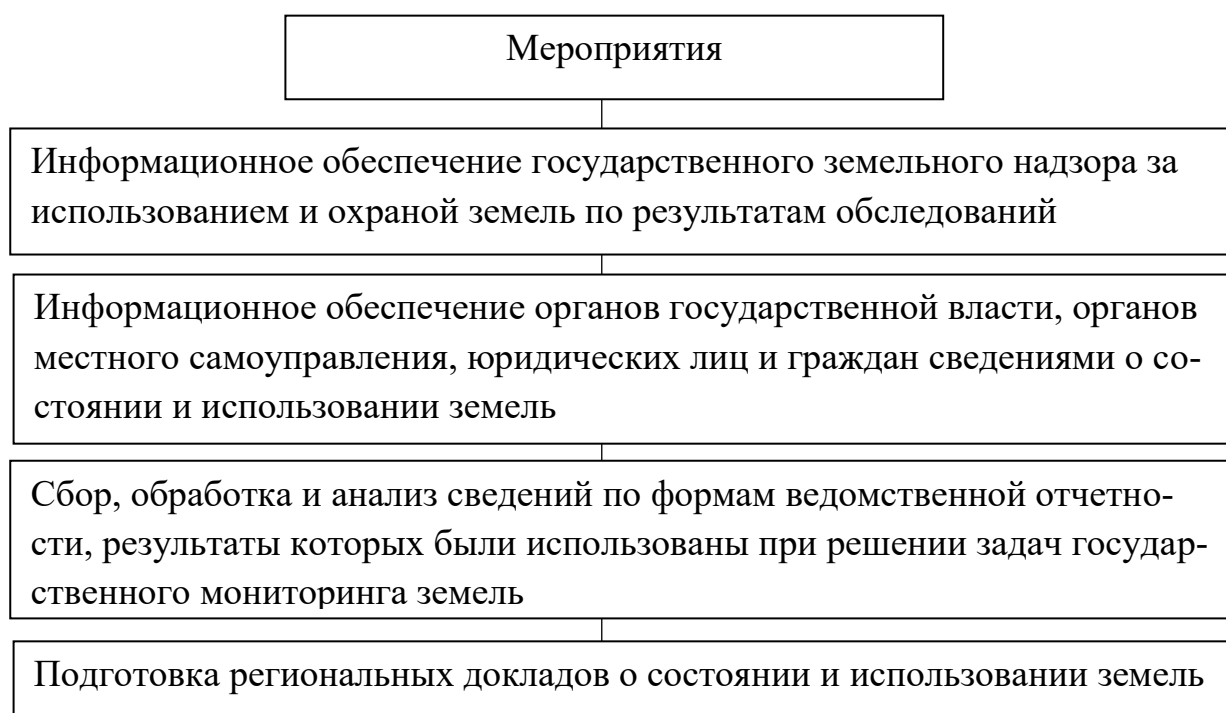


Рисунок 32 – Мероприятия по осуществлению задач государственного мониторинга земель

Проведенный Росреестром анализ поступивших из субъектов Российской Федерации докладов о состоянии и использовании зе-

мель за 2018 г. по их качественному и экологическому состоянию показывает, что на территории России почти повсеместно наблюдается деградация земель. Основными негативными процессами, приводящими к деградации земель, почвенного и растительного покрова являются: водная и ветровая эрозия, переувлажнение и заболачивание, подтопление, нарушение земель.

Опустынивание земель является в настоящее время одним из наиболее интенсивных и широко распространенных процессов на засушливых территориях юга Российской Федерации. В результате опустынивания аридных территорий природные пастбища теряют свою продуктивность, почвы подвергаются эрозии и засолению, пески оголяются и приходят в движение. В Российской Федерации опустыниванием в той или иной мере охвачено 27 субъектов Российской Федерации.

В районах Крайнего Севера в результате многоцелевого и крупномасштабного промышленного освоения территорий возникли обширные очаги сильного загрязнения, захламления, нарушения и деградации земель.

Для урбанизированных территорий наиболее характерными являются негативные: разрушение почвенного покрова, загрязнение и захламление земель промышленными и бытовыми отходами.

Загрязнение земель различными токсикантами и другими веществами характерно для территорий, непосредственно примыкающих к промышленным предприятиям и подверженных воздействиям газопылевых выбросов вредных веществ из атмосферы; территорий находящихся вдоль автомобильных трасс, нефтепроводов. Анализ данных ведомственной отчетности, сбор которой осуществляется территориальными органами Росреестра по субъектам Российской Федерации, показал, что за счет средств бюджетов различных уровней и внебюджетных средств в 2018 г. проводились специальные обследования (почвенные, работы по рекультивации нарушенных земель, другие обследования и изыскания) на территории ряда субъектов Российской Федерации.

На основании данных, полученных территориальными органами Росреестра в порядке информационного взаимодействия с различными ведомствами и организациями, проводившими в 2018 г. работы по изучению состояния земель в рамках реализации государственных, региональных и муниципальных целевых программ,

затрагивающих вопросы охраны и рационального использования окружающей среды, установлено в частности следующее.

В 2018 г. Росреестром в целях реализации полномочий по государственному мониторингу земель, за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию мероприятия «Землеустройство и мониторинг состояния и использования земельных ресурсов» Государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» были проведены работы по мониторингу состояния и использования земель на площади более 23 млн га в пределах территории 28 муниципальных образований 11 субъектов России: Хабаровского, Камчатского, Приморского краев, Магаданской, Сахалинской, Амурской, Мурманской, Московской, Ярославской областей, республик Карелия и Саха (Якутия) [131].

Целью работ по мониторингу использования земель являлось выявление признаков нарушений земельного законодательства по таким видам правонарушений как:

- использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;
- невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;
- самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок;
- неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом.

4.5 Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения

В РФ в результате проведения работ по государственной кадастровой оценке собраны колоссальные массивы информации, значение которых для государства гораздо больше, чем можно бы-

ло себе представить во время подготовки и принятия указанных нормативно-правовых актов.

Результаты государственной кадастровой оценки земель могут использоваться не только для целей налогообложения, но и для таких целей, как:

- определение арендных ставок, моделирование арендных поступлений в зависимости от арендных ставок и вида использования;
- планирование доходной части муниципального и регионального бюджетов от земельных платежей;
- оценочное зонирование, необходимое для принятия управленческих решений;
- иные цели, установленные законодательством Российской Федерации [43].

Порядок проведения государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения регулируется Федеральным законом от 29.07.1998 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Государственная кадастровая оценка – это комплекс правовых, административных и технических мероприятий, направленных на установление кадастровой стоимости земельных участков по состоянию на определенную дату.

Государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в 3 года. Государственную кадастровую оценку земель проводит Федеральная служба Государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), его территориальные органы и находящимися в их ведении предприятиями и организациями.

По результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщиков не позднее 1 марта этого года.

Территориальные органы Росреестра бесплатно предоставляют плательщикам земельного налога сведения о кадастровой стоимости земельных участков в виде кадастрового номера объекта недвижимости и его кадастровой стоимости для целей налогообложения по письменному заявлению.

В таблице 12 приведены нормативно-правовые акты, используемые при проведении оценки объектов недвижимости с 1998 г.

Таблица 12 – Нормативно-правовая база оценки объектов недвижимости

Год	Нормативно-правовая база
1	2
1998	Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Установил правовые основы вопросов регулирования оценочной деятельности для целей совершения сделок с объектами оценки, принадлежащих Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, юридическим и физическим лицам
2001	Земельный кодекс Российской Федерации. Установил платность использования земли, форма платы за использование земли – земельный налог
2001	Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2014–2020)» Утверждена Постановлением Правительства РФ 25.10.2001 № 745
2010	Приказ Минэкономразвития РФ № 508 Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», содержит требования к определению кадастровой стоимости объектов недвижимости
2011	Федеральный стандарт оценки «Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)» Утвержден приказом Минэкономразвития РФ от 4.07.2011 № 328
2011	«Требования к отчету об определении кадастровой стоимости» утверждены Приказом Министерства экономического развития РФ от 9.07.2011 № 382
2015	Утвержден Приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 297 Федеральный стандарт оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)» (взамен ФСО № 1 от 2007 г.)
2015	Федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)» Утвержден приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 298 (взамен ФСО № 2 от 2007 г.)
2015	Федеральный стандарт оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)» Утвержден приказом Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 299 (взамен ФСО № 3 от 2007 г.)

Продолжение таблицы 12

1	2
2015	Федеральный стандарт оценки «Оценка для целей залога (ФСО №9)» Утвержден приказом Минэкономразвития России от 1.06.2015 № 327
2016	Федеральный закон от 3.07.2016 № 237 «О государственной кадастровой оценке»
2016	Федеральный стандарт оценки «Определение ликвидационной стоимости (ФСО № 12)» Утвержден приказом Минэкономразвития России от 17.11.2016 № 721
2016	Федеральный стандарт оценки «Определение инвестиционной стоимости (ФСО № 13)» Утвержден приказом Минэкономразвития России от 17.11.2016 № 722
2017	«Методические указания о государственной кадастровой оценке» утверждены приказом Минэкономразвития России от 12.05.2017 № 226. Определяют правила установления кадастровой стоимости для всех категорий земель и всех видов объектов недвижимости
2019	Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 04.06.2019 № 318 «Об утверждении порядка рассмотрения декларации о характеристиках объекта недвижимости, в том числе ее формы»
2020	Федеральный закон от 31.07.2020 № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0278 «Об утверждении Порядка ведения фонда данных государственной кадастровой оценки и предоставления сведений, включенных в этот фонд, а также Перечня иных сведений о кадастровой стоимости, о порядке и об основаниях ее определения, требований по их включению в фонд данных государственной кадастровой оценки»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0279 «Об установлении критериев соответствия методическим указаниям о государственной кадастровой оценке проекта отчета, обновленной версии проекта отчета, подготовленных бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0280 «Об утверждении Порядка рассмотрения обращений о предоставлении разъяснений, связанных с определением кадастровой стоимости, в том числе формы предоставления таких разъяснений»

Продолжение таблицы 12

1	2
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0281 «Об утверждении Порядка расчета и размещения индексов рынка недвижимости»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0283 «Об утверждении Порядка формирования и предоставления перечней объектов недвижимости»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0282 «Об утверждении состава сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, предоставляемых в исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, сроков, порядка и требований к формату их предоставления в электронной форме»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0284 «Об утверждении Требований к отчету об итогах государственной кадастровой оценки»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № п/0285 «Об утверждении формы акта об определении кадастровой стоимости, требований к его подписанию, к составу систематизированных сведений об определении кадастровой стоимости, а также требований к формату такого акта и представляемых с ним документов в электронной форме»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0286 «Об утверждении формы заявления об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, требований к заполнению заявления об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 06.08.2020 № П/0287 «Об утверждении форм заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости и документов, формируемых в связи с рассмотрением такого заявления, требований к их заполнению, требований к формату таких заявления и иных документов в электронной форме»
2020	Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 24 августа 2020 г. № П/0311 «Об утверждении Порядка работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости»

Налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом. Поэтому если в течение года кадастровая стоимость участка изменяется (например, вследствие перевода из одной категории земель в другую, изменения вида разрешенного использования земли), то это никак не скажется на исчислении земельного налога в текущем периоде.

Налоговая база определяется отдельно в отношении долей в праве общей собственности на земельный участок, в отношении которых налогоплательщиками признаются разные учреждения либо установлены различные налоговые ставки.

Для проведения указанных работ привлекаются оценщики, имеющие право на заключение договора об оценке.

Мероприятия, обеспечивающиеся применением результатов государственной оценки земель, приведены на рисунке 33.

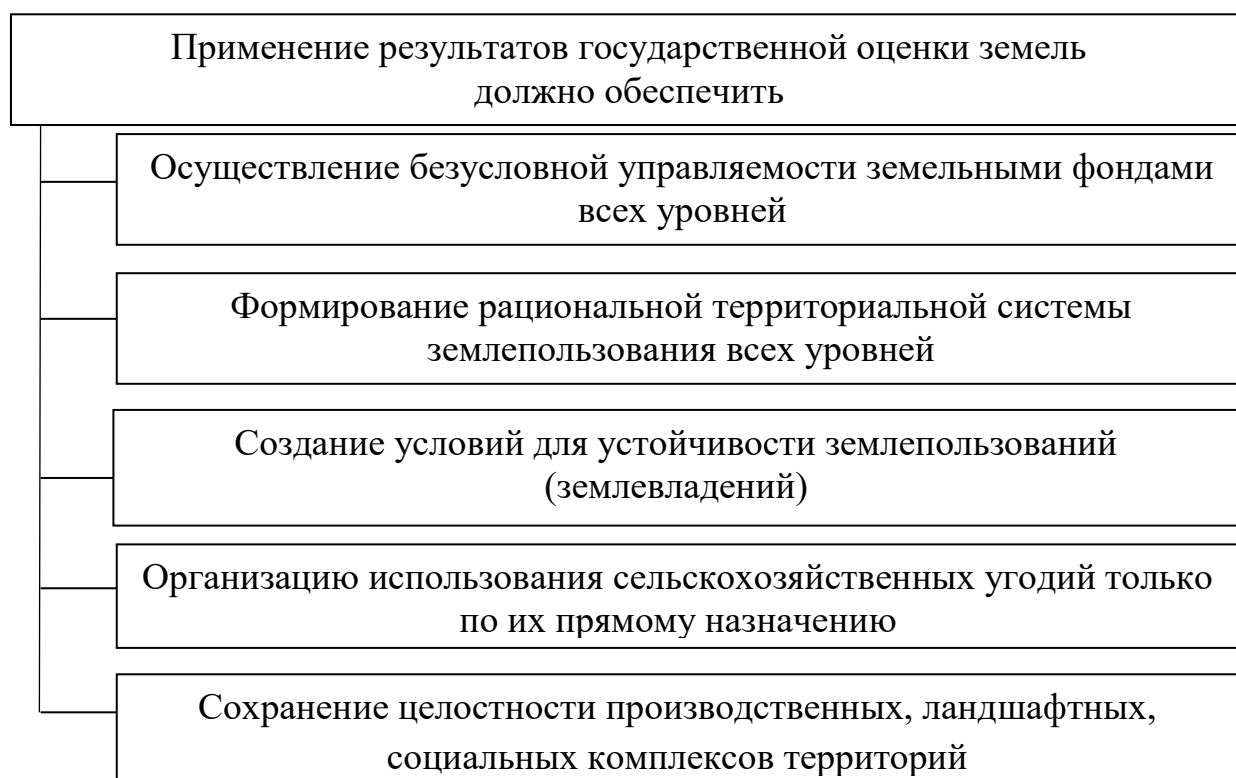


Рисунок 33 – Мероприятия, обеспечивающиеся применением результатов государственной оценки земель

Потребность в достоверных показателях оценки сельскохозяйственных угодий испытывают, с одной стороны, собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендато-

ры земельных участков, с другой – государственные и муниципальные органы управления с целью установления справедливых земельных платежей, проведения земельной и налоговой политики.

Результаты кадастровой стоимости должны быть утверждены региональным нормативно-правовым актом, опубликованы и переданы в Росреестр для внесения в сведения единого государственного реестра недвижимости.

Особенностью работ по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости является необходимость в непрерывности мониторинга стоимости недвижимости на рынке, изучении его тенденций. Постоянно должны происходить обновление и модернизация подходов, методов и моделей для определения кадастровой стоимости. Важно применять единый методологический подход, который может быть обеспечен при наличии необходимого количества данных по объектам оценки, непрерывно накапливать дополнительную информацию об объектах недвижимого имущества и по ценообразующим факторам.

В Российской Федерации с 1971 по 1990 г. были проведены четыре тура массовой экономической оценки земель сельскохозяйственных угодий по единой методике на основании информации о природно-технологических свойствах почв и производственно-экономической деятельности сельскохозяйственных предприятий. Земельно-оценочные работы выполнялись институтами и предприятиями РосНИИземпроекта, вычислительными центрами.

В 1989–1991 гг. в РФ были выполнены работы по массовой внутрихозяйственной оценке земель всех сельскохозяйственных предприятий. Оценка получили каждое поле, рабочий участок или земельный контур внутри землепользования колхоза или совхоза. Массовые земельно-оценочные работы в Российской Федерации проводились в 1999–2000 гг. в соответствии с постановлением правительства РФ «О государственной кадастровой оценке земель» (1999 г.) в рамках государственного земельного кадастра.

Работы по государственной кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий I тура проведены в Российской Федерации в 2000–2001 гг. Научно-методическое руководство работами в субъектах Европейской части РФ осуществлялось РосНИИземпроектом, Азиатской части – Сибирским филиалом ФГУП «ФКЦ «Земля», которым было разработано программное обеспечение.

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

Вносились изменения в методические подходы к технологии выполнения земельно-оценочных работ. В течение 2011 г. более чем в 20 субъектах Российской Федерации проведены работы по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. В III туре оценки исполнители работ не обеспечивались централизованно разработанными Техническими указаниями, специальным программным обеспечением, типовой структурой отчета об оценке и другими необходимыми нормативно-методическими материалами, были вынуждены разрабатывать их самостоятельно [43].

После принятия Федерального закона № 237 «О государственной кадастровой оценке», распоряжением главы администрации Краснодарского края от 10.04.2017 № 101-р обязанность проведения государственной кадастровой оценки возложена на организацию «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ», которое для этих целей было реорганизовано в государственное бюджетное учреждение и наделено соответствующими полномочиями по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости на территории Краснодарского края.

Государственное бюджетное учреждение Краснодарского края «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ» (далее ГБУ КК «Крайтехинвентаризация – Краевое БТИ») – государственное предприятие краевого уровня по выполнению кадастровых, землеустроительных, оценочных и экспертных видов работ на территории Краснодарского края.

Официально ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ» приобрело статус ГБУ с 01.09.2017 и находится в ведомственном подчинении департамента имущественных отношений Краснодарского края. Службу технической инвентаризации по Краснодарскому краю составляют 44 территориальных отдела, численность которых достигает более 1300 специалистов.

ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ» использует передовые технологии и внедряет информационные системы для обеспечения автоматизации процессов.

Сотрудниками ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ» на 1 января 2018 в Краснодарском крае была проведена государственная кадастровая оценка 2 823 928 объектов недвижимости: зданий, помещений, объектов незавершенного строительства, машино-мест, земельных участков из состава земель лесного и водного фонда, расположенных на территории Краснодарского края. На 1 января 2019 г. проведена оценка 421 565 земельных участков из состава категории земель сельскохозяйственного назначения.

Основные работы, выполняемые ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ», представлены в таблице 13.

Таблица 13 – Деятельность ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ»

Работы	Основные направления и мероприятия
1	2
Кадастровые работы	<p>Результатом кадастровых работ является:</p> <ul style="list-style-type: none"> – технический план объектов капитального строительства, объектов незавершенного строительства. При необходимости, части объектов для регистрации; – акт обследования – документ, подтверждающий прекращение существования объекта недвижимости; – межевой план земельного участка с выделением его частей, при необходимости, регистрации обременения; – карта-план территории.
Геодезия и картография	<p>Проведение геодезических и топографических работ при строительстве и реконструкции зданий и сооружений:</p> <ul style="list-style-type: none"> – инженерно-топографические планы, в цифровой форме, в том числе, подземные коммуникации и сооружения; – трассирование линейных объектов.
Техническая инвентаризация	<p>Результатом инвентаризации является:</p> <ul style="list-style-type: none"> – технический паспорт объектов недвижимости; – первичная техническая инвентаризация и технический учет объектов капитального строительства, вспомогательных строений и сооружений; – текущая техническая инвентаризация, когда характеристики объекта изменили; – предоставление сведений об объектах капитального строительства; <p>консультируем по юридическим вопросам.</p>

Продолжение таблицы 13

1	2
Перепланировка	Внесения изменения в технический паспорт жилого помещения.
Экспертизы и заключения	Разные виды судебных экспертиз: строительно-технические, землеустроительные, оценочные, комплексные.
Юридические услуги	<ul style="list-style-type: none"> – приватизация недвижимости, в том числе земельные участки; – оформление наследства; – регистрация права на садовые и дачные участки; – регистрация права на недвижимость по решению суда; – получение разрешения на строительство, реконструкцию, перепланировку, переоборудование объектов капитального строительства; – получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию; – регистрация права на объект, строительство которого не завершено; – оформление права на гаражи в гаражном кооперативе; – подготовка к судебным разбирательствам по недвижимости.
Предоставление сведений	<p>С 01.11.2016 ГБУ выдает копии технических паспортов, справок и выписок для объектов на территории Краснодарского края:</p> <ul style="list-style-type: none"> – копии технического паспорта; – учетно-техническая документацию, содержащую сведения о стоимости объекта капитального строительства, помещения; – правоустанавливающий (правоудостоверяющий) документ, хранящийся в материалах инвентарного дела; – выписку из реестровой книги о праве собственности на объект капитального строительства, помещение (до 1998 г.); – справку со сведениями об инвентаризационной стоимости объекта; – справку со сведениями о праве собственности на объекты недвижимости (один правообладатель) на территории Краснодарского края; – справку со сведениями о характеристиках объекта технического учета.

Для проведения кадастровой оценки бюджетное учреждение на первом этапе осуществляет сбор достаточной и достоверной рыночной информации об объектах недвижимости, которая может быть предоставлена официальными источниками (база данных риэлторов, интернет-сайты о продаже, по договорам оферты, агентства по продаже недвижимости).

Ценообразующие факторы кадастровой стоимости охватывают сведения о местоположении, физических, технических и эксплуатационных характеристиках, степени благоустройства, ограничениях в их использовании, иных характеристиках, необходимых для определения кадастровой стоимости.

Каждая группа ценообразующих факторов включает в себя перечень характеристик, без анализа которых невозможно провести адекватную оценку состояния факторов. Информация обо всех факторах и их характеристиках приводится в отчете о государственной кадастровой оценке объектов недвижимости. Приведенный в методических указаниях о государственной кадастровой оценке перечень ценообразующих факторов был откорректирован и дополнен с учетом природно-экономических особенностей Краснодарского края.

Ценообразующие факторы, приведенные в методических указаниях о государственной кадастровой оценке, представляют собой общий набор внешнеэкономических факторов, которые влияют на стоимость объекта оценки при определении и рыночной, и кадастровой стоимостей. Дополненный перечень включает в основном ценообразующие факторы с учетом основной природно-экономической особенности Краснодарского края – наличия морского побережья.

Следующим этапом работ по определению кадастровой стоимости земельных участков и других объектов недвижимости является группировка объектов недвижимости на основе сегментации, которая предусмотрена методическими указаниями.

При группировке объектов недвижимости оценщик руководствуется комплексной информацией и в каждом конкретном случае принимает решение в зависимости от объема и характера предоставленной информации. В случае наличия противоречивых характеристик объектов оценщик принимает решение об отнесении их к той или иной группе по совокупности характеристик: назначение,

наименование, разрешенное использование земельного участка и объекта капитального строительства, площадь, адрес.

Основным источником группировки объектов недвижимости должны быть сведения единого государственного реестра недвижимости, которые предоставляются уполномоченным органом в виде перечня объектов оценки. для проведения объективной государственной кадастровой оценки.

Качество информации об объектах недвижимости, содержащейся в ЕГРН, не в полной мере удовлетворяет требованиям достоверности исходной информации.

Более 60 % земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, без учета земельных участков для ведения садоводства и дачного хозяйства, по сведениям ЕГРН имеют вид разрешенного использования «для сельскохозяйственного использования» или «для сельскохозяйственного производства». Фактически эти участки используются как пашня, сады, виноградники, пастбища, иногда это пруды, или застроенные территории. Законодательно не предусмотрено в документах выделять вид сельскохозяйственного угодья, более того, в настоящее время имеется тенденция не деления сельскохозяйственных земель по видам угодий. Однако проведение государственной кадастровой оценки без учета видов сельскохозяйственных угодий является не объективным, фактически, сады и виноградники имеют значительно большую ценность, чем, например, пастбища [43].

Необходим постоянный мониторинг земель для получения точной и достоверной информации о фактическом использовании и состоянии земель сельскохозяйственного назначения [124, 129].

В ходе проведения работ по уточнению фактического использования земельных участков в Краснодарском крае было выявлено более 50 различных видов использования. Наибольшее количество земельных участков являются пашней – 80 % от общего количества просмотренных объектов. К древесно-кустарниковой растительности и многолетним насаждениям отнесено 7 % участков, к пастбищам и сенокосам – 2 %, к застроенным территориям – 1 %.

На застроенных земельных участках обнаружены фермы, полевые станы, склады, перерабатывающие заводы, объекты капитального строительства коммерческого и туристического направления.

Установлено, что проектная документация и разрешения на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию подписывается и выдается органами муниципальных образований без учета несоответствия между видом разрешенного и фактического использования.

Проблемой выполнения государственной кадастровой оценки являются неполные и часто противоречивые характеристики объектов недвижимости в ЕГРН и отсутствие рекомендаций в методических указаниях по расчету кадастровой стоимости таких объектов. Из-за невозможности использования открытых источников информации и рекомендованных методикой, оценщикам приходилось каждый такой случай описывать в допущениях к отчету.

В ходе проведения работ по государственной кадастровой оценке были выявлены проблемы, противоречия и неточности в методических указаниях. Были сформулированы предложения по совершенствованию методики и процесса выполнения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости:

1. Законодательно закрепить полномочия Росреестра предоставлять сведения о сделках с недвижимостью в соответствии с требованиями методических указаний в целях объективной государственной кадастровой оценки объектов недвижимости.

2. Предложено регламентировать возможность изменения недостоверных данных об объекте недвижимости в ЕГРН на основании технической документации, если она предоставлена для оценки.

3. Предложено обязать органы местного самоуправления на подготовительном этапе способствовать сбору информации о фактическом использовании объектов оценки недвижимости.

4. Перечень ценообразующих факторов, приведенных в методических указаниях о государственной кадастровой оценке, должен быть дополнен и откорректирован в соответствии с природно-экономическими особенностями региона.

7. Необходимо предусмотреть разработку единого программного комплекса, представляющего собой законченный и апробированный продукт.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные механизмы в системе управления земельными ресурсами.

2. Приведите определение понятия «землеустройство».
3. Какими нормативными правовыми актам регулируется проведение землеустройства?
4. Какие мероприятия включает в себя современное землеустройство?
5. Что является объектами землеустройства?
6. Назовите случаи, когда землеустройство проводится в обязательном порядке.
7. Перечислите основания для проведения землеустройства.
8. Охарактеризуйте трансформацию закона «О землеустройстве».
9. Назовите основные характеристики ведения единого государственного реестра недвижимости.
10. Приведите определение понятия «территориальное планирование».
11. Перечислите виды государственного мониторинга земель.
12. Какие мероприятия осуществляются в рамках мониторинга использования земель?
13. Какие мероприятия осуществляются в рамках мониторинга состояния земель?
14. Назовите задачи государственного мониторинга земель.
15. Перечислите методы мониторинга земель.
16. Охарактеризуйте показатели мониторинга использования земель.
17. Назовите показатели мониторинга состояния земель.
18. Перечислите нормативные правовые акты, регулирующие осуществление мониторинга земель.
19. Перечислите нормативные правовые акты, регулирующие установление кадастровой стоимости.
20. Охарактеризуйте деятельность ГБУ КК «Краевая техническая инвентаризация – Краевое БТИ».

ГЛАВА 5. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

5.1 Понятие и содержание земельных отношений

От того, насколько успешно развиваются земельные отношения, эффективно используются земельные ресурсы, зависит экономическая и социально-политическая обстановка в стране.

По мнению академика РАН С. Н. Волкова, **земельные отношения** представляют собой общественные отношения людей, связанные с владением и пользованием землей; они являются составной частью производственных отношений и по своей природе относятся к экономическому базису общества [57].

Правовая оценка земельных отношений имеет свою специфику. Она заключается в том, что земля относится к недвижимым вещам. Однако, являясь недвижимым имуществом, она отличается от любого недвижимого имущества.

С течением времени социально-экономическое состояние общества изменяется, соответственно меняются параметры и сущность земельных отношений. Но одна цель остается неизменной – земельные отношения должны быть направлены на удовлетворение запросов общества в продуктах питания, эффективное развитие сельскохозяйственного производства, сохранение и повышения уровня почвенного плодородия и природного равновесия.

Современный этап развития земельных отношений в России характеризуется отсутствием системности, т. е. саморазвивающейся, саморегулируемой и упорядоченной совокупности отношений взаимодействия физических и юридических лиц, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, занимающихся вопросами реализации земельной политики [61, 69, 83].

В сложившейся ситуации необходимо коренным образом менять подход к пониманию роли и сущности земельных отношений, выдвигать их на первый план как основу эффективного сельскохозяйственного производства, рационального землепользования.

На рисунке 34 приведены структура и содержание земельных отношений, которые представляют собой систему взаимосвязанных

элементов, обеспечивающих развитие трансформации земельных отношений, адекватной требованиям современной экономики, активного оборота земельных участков, формирование объективного уровня земельных платежей с целью эффективного сельскохозяйственного производства.



Рисунок 34 – Основные задачи, факторы, принципы, функции регулирования системы земельных отношений в аграрном производстве [118]

Субъектом земельных отношений можно считать всех, кто участвует в земельных отношениях, это государство, муниципальные образования, юридические лица, граждане.

Объектом земельных отношений может быть землевладение (землепользование), земельная доля, земля в пределах административно-территориальных границ или отдельный земельный участок.

Помимо земельных участков **объектом земельных отношений** могут являться весь земельный фонд страны, отдельное землевладение (землепользование), земельная доля, часть земельного участка. Эффективное регулирование земельных отношений должно обеспечивать субъектам земельных отношений реализацию предусмотренных законом форм собственности на землю.

В соответствии с Конституцией и Гражданским кодексом в Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные **формы собственности** (рисунок 35).

В соответствии с Гражданским кодексом **государственная собственность** подразделяется на собственность Российской Федерации и собственность субъектов. Частная собственность является одним из основополагающих понятий и ключевых институтов в жизни общества и функционировании экономики [27, 50, 118].

Право собственности на земельные участки может возникнуть на основании заключенного договора купли-продажи, мены, дарения, переходит к другим лицам по наследству на основании решения суда. Земля выступает важнейшим объектом собственности, и в этом ее качестве на нее распространяются и права, которые определяют законодательство и нормы ответственности, налагаемые на субъекта этих прав.

Собственность на землю – одно из коренных, базисных социально-экономических отношений любой общественно-экономической формации.

В экономической теории под **правом собственности** понимают совокупность властных прав, санкционированных поведенческих отношений, складывающихся между людьми по поводу использования ими экономических благ.

Что касается права частной собственности на землю, то здесь речь идет о двух взаимосвязанных аспектах: право собственника как свобода и право собственника как социальная обязанность.

Так как комплекс отношений, складывающихся в результате использования земельных ресурсов, предопределяется отношениями собственности, то в системе земельных отношений собственности отводится ключевая роль.

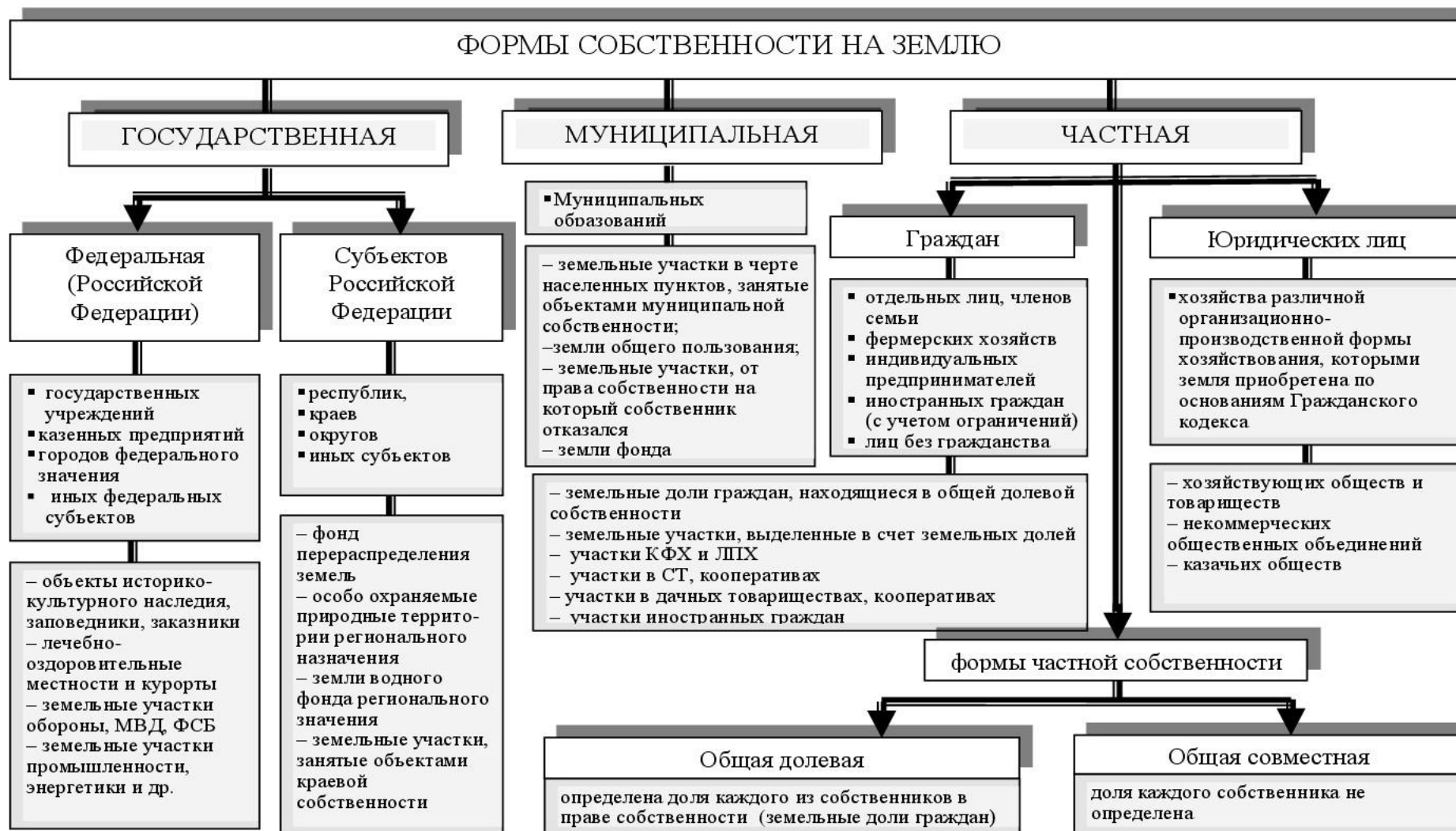


Рисунок 35 – Формы собственности на землю [117]

Собственность – это система отношений по поводу присвоения, владения, пользования и распоряжения имуществом.

В зарубежной литературе правовая трактовка собственности дана в теории прав собственности, авторами которой являются Р. Коуз и А. Алчиан. Они считают, что собственностью является не какой-то ресурс, а «**пучок прав**», включающий в себя одиннадцать элементов, отраженных на рисунке 36.



Рисунок 36 – Элементы, входящие в полный «пучок прав»

В соответствии с **теоремой Р. Коуза**, если права собственности четко определены и транзакционные издержки равны нулю, то раз-

мещение ресурсов будет оставаться неизменным и эффективным независимо от изменений в распределении прав собственности. Если транзакционные издержки малы, то рынок способен сам, без участия государства, найти наиболее рациональные решения. Большие транзакционные издержки влияют на распределение прав собственности на эффективность производства, а значит – государственное регулирование обязательно обеспечит наилучшее решение. Эти выводы верны только при условии, что права собственности четко определены [117].

В современной Российской экономике это основное условие не выполняется на протяжении всего периода реформирования.

По мнению Коуза рынок заработает, как только будут разграничены права собственности и появится возможность для заключения сделок по обмену ими по взаимоприемлемым ценам. В этой ситуации для рынка важно не то, кто владеет ресурсами, а то, чтобы хоть кто-то владел ими. Тогда появится возможность для рыночных операций с этими ресурсами, для создания цепочки обменов.

В отечественной экономической литературе в настоящее время нет однозначного подхода к определению транзакционных издержек. До недавнего времени в российских публикациях **транзакционные издержки** назывались по-разному: операционные, управленческие, косвенные, накладные. Иногда **транзакционными издержками** называют сопряженные затраты, расходы, связанные с организацией дела, с получением информации, ведением переговоров, заключением контрактов, обеспечением юридической защиты и т. д. Транзакционные издержки выступают важным звеном, инструментом неинституционального анализа.

Некоторые авторы рассматривают регулирование земельных отношений как целенаправленный координирующий процесс управленческого воздействия органов власти на структуру прав собственности на землю, мотивацию участников земельного рынка, уровень эффективности использования земельных ресурсов. Другие – как динамичный процесс управления земельными ресурсами со стороны федеральных и региональных органов власти, учитывающий все социально-экономические процессы, происходящие в результате трансформации института земельной собственности [98].

Регулирование земельных отношений представляет собой процесс применения определенных методов, механизмов, прямо или косвенно влияющих на земельные отношения.

Регулирование земельных отношений представляет собой объективный экономический процесс, который должен планироваться государством, исходя из стратегических целей развития страны и регулироваться с помощью рычагов экономического и организационного воздействия на формирование эффективных землевладений (землепользований).

Необходимость **государственного регулирования земельных отношений** определяется многофункциональной ролью земли в жизни общества, ее природной ограниченностью и незаменимостью в любой сфере деятельности. Регулирование земельных отношений на государственном уровне должно быть направлено на организацию рационального использования и охрану земель путем установления определенных правил и норм владения, пользования и распоряжения земельными ресурсами страны в целях укрепления и развития экономики страны. Основными функциями государственного регулирования земельных отношений являются планирование и прогнозирование использования земель, территориально-экономическое зонирование, землеустройство, ведение единого государственного реестра недвижимости, ведение мониторинга использования земель.

В Российской Федерации в результате неэффективного регулирования земельных отношений в настоящее время нерешенными остаются следующие проблемы: высокий уровень трансакционных издержек при оформлении сделок с земельными долями и участками; невостребованность большого числа земельных долей; наличие организационно-территориальных недостатков в организации территории землевладений (землепользований); неэффективность арендных земельных отношений; отсутствие землеустроительного обоснования при выделении земельных долей; ежегодное сокращение площади сельскохозяйственных угодий, снижение уровня плодородия почв. Решение обозначенных задач требует совершенствования организационно-экономического механизма регулирования земельных отношений.

5.2 Организационно-экономический механизм регулирования земельных отношений

Согласно Толковому словарю С. И. Ожегову, **механизм** – это «последовательность состояний, процессов, определяющих собою какое-нибудь действие, явление».

В Большом экономическом словаре под **механизмом** понимается «система, устройство, определенный порядок какого-нибудь вида деятельности».

Организационно-экономический механизм – это совокупность организационных структур, конкретных форм и методов управления, с помощью которых реализуются в действующие в конкретных условиях экономические законы, процесс производства.

Регулирование земельных отношений следует рассматривать как динамичный процесс управления земельными ресурсами со стороны федеральных и региональных органов власти, учитывающий все социально-экономические процессы, происходящие в результате трансформации института земельной собственности.

В системе регулирования земельных отношений можно выделить экономические, правовые, организационные, экологические, технические и социальные рычаги механизма (рисунок 37).

Элементы организационно-правового механизма регулирования земельных отношений представляют собой совокупность правовых актов и организационных мер воздействия, с помощью которых устанавливаются способы, условия и нормативы использования земель, осуществляется выкуп, изъятие земель для государственных нужд, устанавливаются предельные размеры земельных участков, находящихся в собственности и т. д. Элементы организационно-правового регулирования могут быть эффективны лишь во взаимосвязи с экономическими [117].

В качестве важной составляющей **экономического механизма** регулирования земельных отношений выделяются рыночные элементы: рыночная и кадастровая стоимость, земельный налог, арендная плата, субсидии на повышение уровня плодородия почв, компенсационные выплаты при изъятии земель и т. д.

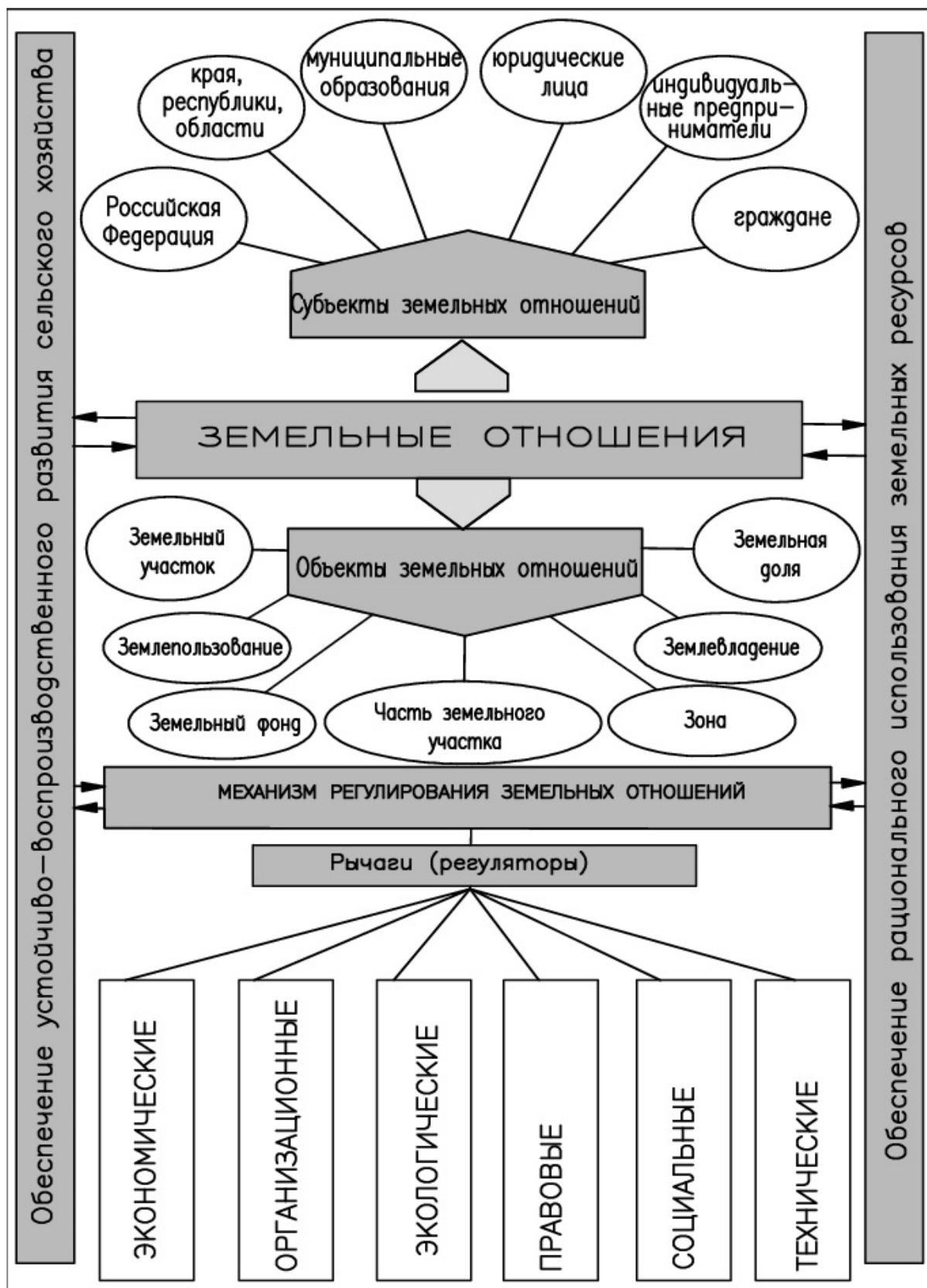


Рисунок 37 – Субъекты, объекты, механизм регулирования земельных отношений [117]

Под **организационно-экономическим механизмом регулирования земельных отношений** следует понимать совокупность административных, экономических, организационно-управленческих мероприятий, условий, рычагов и инструментов, направленных на реализацию земельной политики государства, обеспечение прав землевладельцев (землепользователей), экономическое стимулирование рационального использования сельскохозяйственных угодий, сохранения уровня плодородия почв, установление социально справедливых платежей за земли, эффективное ведение сельскохозяйственного производства.

Нами уточнен **состав и структура организационно-экономического механизма регулирования земельных отношений**, в которых центральное место отведено землеустройству. Оно направлено на реализацию земельной политики государства, упорядочение использования земель, развитие рыночного оборота земли, позволяет обеспечить соблюдение прав всех землевладельцев (землепользователей), рациональное использование сельскохозяйственных угодий, защиту от снижения уровня плодородия почв, эффективное ведение сельскохозяйственного производства [117].

5.3 Проблемы реализации земельных отношений при использовании земельных долей (на примере Краснодарского края)

В конце XX в. в Российской Федерации началась трансформация земельных отношений, которая существенно изменила земельные отношения, организационно-правовые формы сельскохозяйственных организаций, формы собственности на землю. Все сельскохозяйственные угодья совхозов и колхозов были поделены между определенным перечнем лиц, в который вошли работники сельскохозяйственной организации, в том числе уволенные по сокращению численности в период с 01.01.1992; пенсионеры хозяйства; работники объектов социальной сферы, расположенных на территории организации; лица, временно отсутствующие (в армии, на учебе); наследники лица, имевшего право на получение имущественного и земельного пая, но умершего к моменту выдачи свидетельства.

Земельная доля не отнесена Гражданским кодексом к объектам недвижимости, не указана как объект земельных отношений ни в Земельном кодексе Российской Федерации [3], ни в Федеральном законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [14]. Длительное время земельная доля имела лишь усредненное количественное выражение, не имея границ, отведенных в натуре, она не являлась объектом налогообложения. Такая собственность имела декларативный характер.

Полученные права собственников оказались неполными, поскольку сама форма собственности – общая долевая без выделения земли на местности – исключает всякую возможность распоряжения этим объектом недвижимости. Отсутствует сам непосредственный объект права – конкретный земельный участок, который принадлежит собственнику.

Земельная доля может стать земельным участком после выделения ее на местности, проведения государственного кадастрового учета и регистрации прав на нее в едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). Находящиеся в долевой собственности земельные участки в настоящее время не всегда отграничены в натуре, что усугубляет трудности их гражданского и хозяйственного оборотов.

В настоящее время при индивидуальном выделе земельной доли работа начинается с заключения с кадастровым инженером договора на выполнение кадастровых работ. Кадастровый инженер, изучив документы на право собственности на земельную долю, определяет, есть ли возможность выдела земельного участка в массиве, на который заказчик предоставил правоустанавливающий документ, и запрашивает кадастровую выписку на него. Затем собирается информация из архива государственного фонда данных Управления Росреестра (выкопировка карт-материала, поконтурная ведомость) и подготавливается межевой план. При этом кадастровый инженер сталкивается со **следующими трудностями**, которые иногда приводят к приостановке или к отказу в постановке на государственный кадастровый учет земельного участка, выделяемого из долевой собственности:

– сложно определить место выдела земельного участка, так как выкопировки карт часто трудно читаемы из-за того, что им уже ни один десяток лет;

– в свидетельстве указан размер доли в определенном массиве, расчет которой не соответствует фактической площади, указанной в правоустанавливающем документе, в результате выделение доли возможно в судебном порядке;

– в поконтурных ведомостях имеются несоответствия в адресе земельного участка, номере секции или контура; иногда в поконтурной ведомости числится аренда, а на самом деле аренда находится в соседнем участке. Приходится в Управлении Росреестра доказывать то, что данные являются ошибочными, чтобы они внесли изменения в сведения поконтурной ведомости, и постановка земельного участка, выделяемого из долевой собственности, была возможна [117].

В результате несовершенных земельных отношений при использовании земель, находящихся в долевой собственности, имеет место:

– нарушение устойчивости и компактности объектов землеустройства, появление недопустимых недостатков землепользования (чересполосицы, дальнотемелья, вклинивания, вкрапливания, узкополосица);

– неудовлетворительное использование сельскохозяйственных угодий, в результате чего снижаются площади пашни и посевные площади;

– рост уровня деградации почв;

– уменьшение налогооблагаемой базы и невозможность постановки многих земельных участков, выделенных в счет земельных долей, на кадастровый учет;

– отсутствие полной и достоверной информации о количественном и качественном состоянии всего земельного фонда и в частности земельных долей;

– утрата границ земельных участков, выделенных в счет земельных долей, что не обеспечивает точность и бесспорность положения их на местности;

– самовольный захват, незаконное предоставление земель.

В настоящее время выделение на местности земельных участков в счет земельных долей, в том числе не востребуемых происходит без разработки проектов землеустройства, использования материалов инвентаризации, часто на основе субъективных решений кадастровых инженеров. В результате ухудшились простран-

ственные характеристики землевладений (землепользований), появились недостатки в организации территории. Имеют место факты хаотического размещения земельных участков, создаются сложные условия для обработки земель, оставшихся в долевой собственности, нарушается компактность землепользования, появляется изломанность границ. Не всегда имеется выход на дороги общего пользования, существенно увеличивается площадь поворотных полос и клиньев, нарушается зональная структура посевных площадей, нет пространственных условий для соблюдения чередования культур в севообороте [120].

При выделении на местности земельных участков в счет невос требованных земельных долей, имеют место факты их хаотического размещения, создаются сложные условия для обработки оставшихся в долевой собственности земель, нарушается компактность, формируется изломанность границ.

Недостатки экономического порядка оказывают отрицательное влияние на рост объемов производства и качество сельскохозяйственной продукции, на себестоимость и рентабельность сельскохозяйственных организаций.

Функция контроля оптимальности расположения земельных участков, выделяемых в счет земельных долей, не осуществляется ни на федеральном, ни на краевом уровне. Поэтому пространственные характеристики землевладений (землепользований) неизбежно ухудшаются, снижается эффективность использования сельскохозяйственных угодий.

На сельскохозяйственных угодьях из-за неправильного ориентирования длинных сторон земельных участков на склоновых землях происходит развитие эрозионных процессов, что ведет к потере плодородного слоя почв, к физической потере площадей продуктивных сельскохозяйственных угодий.

Недостатки землевладений (землепользований) приведены на примере земельных участков, выделенных в счет земельных долей, находящихся в границах МО Павловский район (рисунок 38), МО Новопокровский район (рисунок 39).

Недостатки возникли в связи с тем, что выделение земельных участков в счет земельных долей происходило поспешно, без технико-экономического обоснования, без разработки проектов землеустройства. В результате в некоторых организациях была нару-

шена зональная структура посевных площадей, стало невозможным обоснованное чередование культур в севообороте [130].



Рисунок 38 – Схема расположения земельных участков, выделенных в счет земельных долей, в границах МО Павловский район (фрагмент)

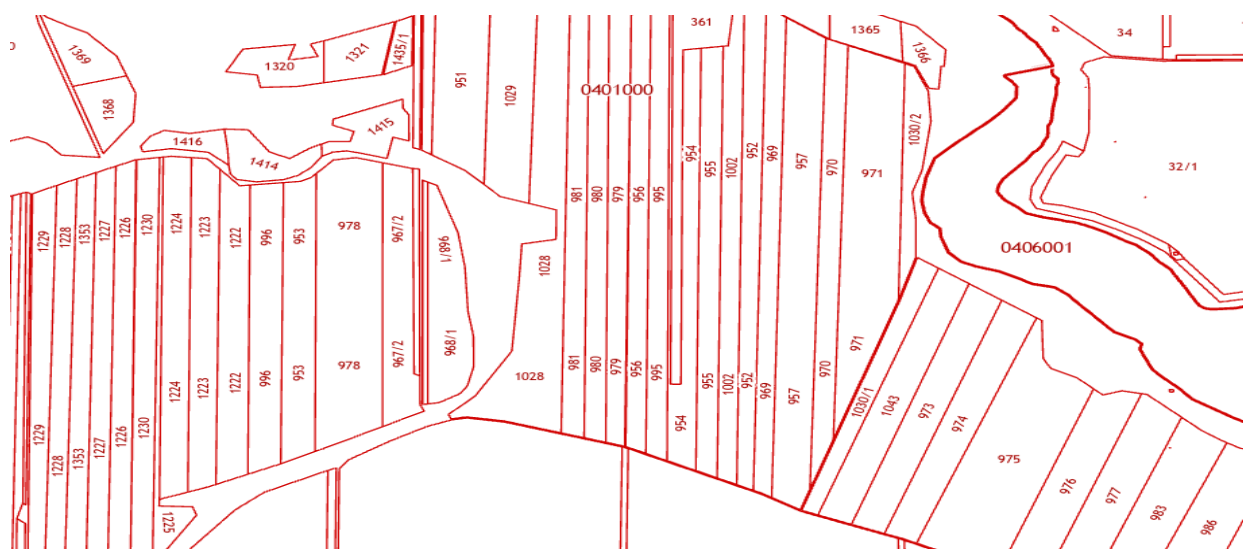


Рисунок 39 – Схема расположения земельных участков, выделенных в счет земельных долей, в границах МО Новопокровский район (фрагмент)

Невостребованные земельные доли в Краснодарском крае выделялись поспешно, без разработки землеустроительных проектов. Примером нерационального размещения таких земельных участков может служить территория ТОО АФ «Красная звезда» Тимашев-

ского района, где образовано 45 участков в счет невостребованных земельных долей, общей площадью 212,54 га (рисунок 40).



Рисунок 40 – Схема расположения земельных участков, выделенных в счет невостребованных земельных долей в границах ТОО АФ «Красная Звезда» Тимашевского района

Из рисунка 40 видно, что некоторые участки неправильной формы, с непараллельными сторонами.

К участкам отсутствует удобный подъезд, имеются территориальные недостатки – вклинивания, вкрапливания, узкополосица. Это значительно усложняет обработку близлежащих участков.

5.4 Арендные земельные отношения на землях сельскохозяйственного назначения

Аренда земельного участка предусматривает его предоставление арендатору на принципах временного пользования, пользования за плату, возвратности, целевого использования (рисунок 41).

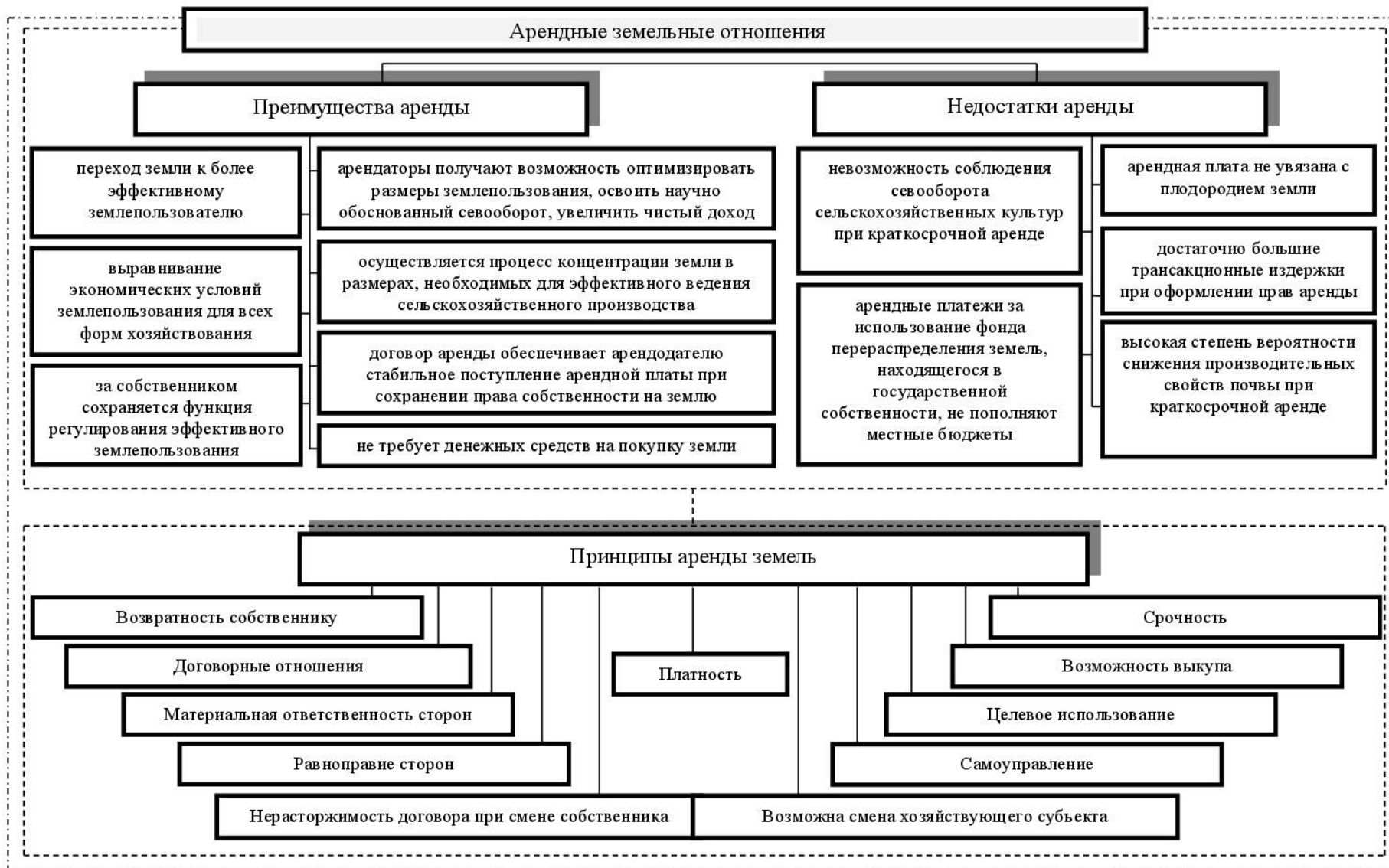


Рисунок 41 – Принципы, преимущества и недостатки арендных земельных отношений [117]

Преимущества аренды: реализация арендных отношений обеспечивает переход земли к более эффективному землепользователю; за собственником сохраняется функция регулирования эффективного землепользования; осуществляется процесс концентрации земли в размерах, необходимых для эффективного ведения сельскохозяйственного производства. **Недостатки аренды:** достаточно большие трансакционные издержки при оформлении прав аренды земельных участков; при краткосрочной аренде высокая степень вероятности снижения производительных свойств почвы.

Договор аренды подлежит государственной регистрации. Договоры аренды, заключенные менее чем на один год, не подлежат государственной регистрации. Согласно Земельному кодексу Российской Федерации договор аренды земельного участка может быть заключен как на определенный срок, так и без указания определенного срока. Если договор заключен без указания определенного срока, то каждая из сторон может отказаться от договорных обязательств, за три месяца предупредив другую сторону.

Собственники земельных долей, не выделяя их на местности, достаточно часто заключают с сельскохозяйственной организацией или крестьянским (фермерским) хозяйствам договор аренды сроком до одного года и не регистрируют его в Росреестре. Это связано тем, что собственники хотят избежать достаточно высоких затрат на межевание земельных долей, на регистрацию договора аренды.

Для сельскохозяйственной организации, использующей земельную долю, и для собственника земельной доли незарегистрированные отношения являются весьма ненадежными. При желании выделить на местности свою земельную долю договор аренды может быть расторгнут собственником, который не будет учитывать мнение арендатора. С другой стороны, сельскохозяйственная организация тоже может расторгнуть договор аренды, например, если производство станет не выгодным, тогда собственник земельной доли столкнется с проблемой поиска нового арендатора.

Нарушается требование Земельного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым преобразование земельного участка (раздел, выдел доли в натуре, объединение, перераспределение) допускается только при наличии оформленного в письменной форме согласия арендатора. Это обстоятельство, в свою оче-

редь, ведет к отсутствию у арендатора заинтересованности в рациональном использовании арендованной земли.

При отсутствии государственной регистрации договора аренды ни собственник земельной доли, ни фактический ее пользователь, не несут ответственности за неэффективное использование земельных участков. Решить эту проблему можно законодательно закрепив упрощенный порядок регистрации договоров аренды земельных долей, заключенных на срок до одного года и снизив размер государственной пошлины за регистрацию для юридических лиц. Если выделять земельные доли не отдельными участками, а общим массивом по желанию потенциальных арендодателей, то расходы на регистрацию договора аренды значительно сократятся.

Эти затраты входят в состав транзакционных издержек, значительно увеличивая их. В случае самого благополучного стечения обстоятельств, арендатору это оформление обойдется около 90 тыс. рублей и необходимо потратить на оформление прав аренды почти год времени. За это время намерения собственников земельных долей могут измениться.

Сложившаяся ситуация не позволяет говорить о какой-либо конкуренции в сфере арендных отношений, так как отсутствует механизм, экономически заинтересовывающий в равной мере, как собственника, так и пользователя в наиболее рациональном, эффективном использовании земельных ресурсов.

Чаще при заключении договоров аренды используется договорная стоимость земельного участка, при которой не нужны ни рыночная стоимость, ни кадастровая.

Для снижения затрат на стоимостную оценку земельного участка вполне можно использовать его кадастровую стоимость, при необходимости применяя понижающий или повышающий коэффициент для того, чтобы приблизить ее к рыночной. Выплаты арендной платы могут производиться в денежном выражении, в натуральной форме (продукцией) и в форме оказания услуг. В настоящее время в Краснодарском крае, наряду с денежной, часто применяется натуральная плата за пользование земельной долей, в основном это сельскохозяйственная продукция, которая в договорах определяется по видам. Количество сельскохозяйственной продукции, выдаваемой в качестве арендной платы за землю, на

протяжении ряда лет уже сформировалось и при возобновлении договоров на очередной период времени существенным образом не меняется.

Для арендатора выгодно арендовать земли сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной собственности, в состав которой входит фонд перераспределения, потому что эта аренда часто долгосрочная, и нет риска, что арендодатель захочет выделить свою земельную долю из участка долевой собственности.

Указ Президента Российской Федерации «О реализации конституционных прав граждан на землю» № 337 от 07.03.1996 установил, что при передаче земельной доли в аренду или в пользование земельный налог по договору с собственником может выплачивать арендатор или пользователь.

Некоторые арендаторы компенсируют (возвращают) стоимость земельного налога уплаченного собственником, другие – ежегодно сами вносят земельный налог за арендуемый земельный участок и закрепляют это положение в договоре аренды.

Аренда земли является механизмом, позволяющим оптимизировать размеры сельскохозяйственной организации.

Оптимальные размеры любой сельскохозяйственной организации могут быть определены лишь в соотношении с трудовыми, материальными и финансовыми ресурсами, с учетом специализации и потенциальных возможностей.

Упорядочению землевладений (землепользований) способствует аренда земельных участков, находящихся в государственной и в муниципальной собственности. Основным способом передачи земельных участков сельскохозяйственного назначения из государственной или муниципальной собственности в собственность граждан и юридических лиц по закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» являются торги. Требования, предъявляемые к их проведению, устанавливаются Гражданским и Земельным кодексами и Правилами организации и проведения торгов.

Торги являются открытыми по составу участников и проводятся в форме аукциона, который может быть открытым или закрытым по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы. Победителем аукциона признается участник, предложивший наибольшую цену за земельный участок или наибольший

размер ежегодной арендной платы за земельный участок. Аукцион, в котором участвовал только один участник, признается несостоявшимся.

Результаты торгов оформляются протоколом, который является основанием для заключения с победителем торгов договора купли-продажи или аренды земельного участка. Соответствующий договор подлежит заключению в срок не позднее 5 дней со дня подписания протокола.

С 1.03.2015 вступил в силу ряд изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, которые регулируют вопросы предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов в следующих случаях:

- по истечении трех лет с момента заключения договора аренды при условии надлежащего использования земельного участка;

- при предоставлении земельного участка гражданину для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества;

- на срок до пяти лет крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным организациям, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства;

- в случае, если сельскохозяйственная организация или крестьянское (фермерское) хозяйство обратились в орган местного самоуправления в течение 6 мес с момента государственной регистрации права муниципальной собственности на земельный участок.

С одной стороны – условия, по которым передается участок сельскохозяйственным организациям, являются для них выгодными. Информационное обеспечение со стороны органов местного самоуправления означает прямую поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей. Но, с другой стороны, при таком подходе ущемляются интересы других землепользователей, возможно более эффективных и органов местного самоуправления, которые могли бы продать на аукционной основе с большей выгодой земельные доли, находящиеся в муниципальной собственности.

Порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов распространяется только на юридических лиц.

Под эту норму не попадают граждане и индивидуальные предприниматели.

Формирование эффективного сельскохозяйственного землепользования возможно на основе государственного регулирования. Главным инструментом упорядочения арендных отношений должна быть разработка и принятие на федеральном уровне закона «Об аренде земель сельскохозяйственного назначения»

Он должен ограничить минимальные сроки аренды земель, определить методику расчета арендной платы, детально изложить правовые последствия, наступающие в случае передачи арендодателем или арендатором своих арендных прав третьим лицам, четко определить правовой статус субарендатора, и правовые последствия, наступающие для него в случае прекращения основного договора аренды. В законе необходимо предусмотреть положения по улучшению арендованной земли арендаторами, указать условия получения компенсаций за это.

Для ограничения скупки земель долевой собственности агрохолдингами из других регионов и структурами, не связанными с сельскохозяйственным производством, предлагаем закрепить в региональном законодательстве преимущественное право покупки не только земельных участков, но и земельных долей в собственность региона или муниципального образования. Для этого создать в регионе по опыту Белгородской области АО «Краснодарский земельный фонд», единственным акционером которого будет являться департамент имущественных отношений Краснодарского края. Эта специализированная организация будет обеспечивать выдел земельных участков на местности, проведение землеустроительных работ, оформление прав собственности края и муниципальных образований, заключение долгосрочных договоров аренды.

Для эффективного использования земельных участков фонда перераспределения первостепенное право должны иметь те сельскохозяйственные организации и крестьянские (фермерские) хозяйства, чьи земли граничат с участками фонда перераспределения. Включать разрозненные участки фонда в земельный массив сельскохозяйственной организации или крестьянского (фермерского) хозяйства предлагается на праве аренды с последующим выкупом.

Реализация такого механизма будет способствовать вовлечению всех участков фонда перераспределения в сельскохозяйственный оборот, повышению компактности землепользований, устранению пространственных и экономических недостатков организации территории и дальнейшему законному их использованию [24, 25, 39, 117].

Некоторые специалисты предлагают для обеспечения упорядочения землевладений (землепользований), отбор нового владельца неиспользуемого участка осуществлять путем проведения конкурса на лучший проект землеустройства выделяемой территории в составе инвестиционного проекта [97].

По мнению авторов учебника **для повышения эффективности арендных земельных отношений необходимо:**

- увеличить минимальный срок аренды до минимального срока ротации полевого севооборота;
- первоочередное право аренды фонда перераспределения предоставить соседним сельскохозяйственным организациям и крестьянским (фермерским) хозяйствам;
- в договоре закрепить обязанности по сохранению и повышению уровня почвенного плодородия за арендатором;
- упростить порядок регистрации прав аренды земельных участков сроком до одного года и при большом их количестве у одного арендатора;
- для юридических лиц снизить размер государственной пошлины за регистрацию прав аренды;
- уменьшить трансакционные издержки при оформлении прав аренды на земельные участки;
- заинтересовывать арендаторов в оформлении договоров аренды земельных участков фонда перераспределения, сформированных из малопродуктивных сельскохозяйственных угодий.

5.5 Кадастровое обеспечение развития земельных отношений

С 1990 г. земельным и гражданским законодательством допускалось оформление прав на земельные участки без точного описания границ, вследствие чего по состоянию на 01.01.2019 в ЕГРН

содержатся сведения о точных границах только в отношении около 50 % земельных участков.

До вступления в силу Федерального закона «О кадастровой деятельности» № 221-ФЗ [10], т. е. до 1 января 2017 г. ведение единого государственного реестра прав на недвижимое имущество (ЕГРП) и государственного кадастра недвижимости (ГКН) осуществлялось параллельно, поэтому проведение кадастрового учета и государственная регистрация прав были двумя отдельными самостоятельными процедурами.

В результате объединения двух ведомственных реестров – ГКН и ЕГРП в единый государственный реестр недвижимости (далее ЕГРН) упрощена процедура оформления прав на объекты недвижимости и повышена эффективность систематизации информации, но фактически федеральная государственная информационная система ведения ЕГРН не введена в эксплуатацию, а принцип достоверности сведений ЕГРН не реализован. Сложившаяся ситуация существенно затрудняет гражданский оборот объектов недвижимости.

Правообладатели обеспечивают уточнение границ за свой счет. При таком подходе к решению проблемы уточнение и внесение информации в ЕГРН о границах всех земельных участков на территории Российской Федерации потребует нескольких десятков лет.

Отсутствие достоверных данных о земельных участках в ЕГРН оказывает значительное влияние на социально-экономическое развитие регионов, отдельных муниципальных образований. Снижается инвестиционная привлекательность территорий, публичные образования недополучают налоги, как следствие, уменьшаются финансовые возможности для реализации мероприятий государственных программ. У органов власти возникают трудности с управлением и распоряжением земельным фондом в целом, в связи с отсутствием информации о расположении и координатах конкретных земельных участков [76].

Для повышения эффективности управления земельными ресурсами следует провести комплексные кадастровые работы на территории всей страны [29].

Содержание комплексных кадастровых работ отражено на рисунке 42.



Рисунок 42 – Содержание комплексных кадастровых работ [86]

Под комплексными кадастровыми работами понимаются кадастровые работы, которые выполняются одновременно в отношении всех расположенных на территории одного кадастрового квартала или территории нескольких смежных кадастровых кварталов земельных участков, сведения ЕГРН о которых не соответствуют установленным на основании Закона № 218-ФЗ требованиям к описанию местоположения границ земельных участков; земельных участков, занятых зданиями или сооружениями, площадями, улицами, проездами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами общего пользования, образование которых предусмотрено утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории; зданий, сооружений и объектов незавершенного строительства, права на которые зарегистрированы в ЕГРН.

При выполнении комплексных кадастровых работ обеспечивается внесение в ЕГРН сведений о ранее учтенных объектах недвижимости, сведения о которых отсутствовали в ЕГРН.

Финансирование выполнения комплексных кадастровых работ осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) бюджетов муниципальных районов, городских округов, в том числе за счет средств, направляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации в виде субсидий из федерального бюджета.

Финансирование мероприятия «Проведение комплексных кадастровых работ» в виде субсидий из федерального бюджета предусмотрено Федеральной целевой программой «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2020 гг.)» (далее – Программа), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 10.10.2013 № 903.

Результатом выполнения комплексных кадастровых работ является внесение в ЕГРН точных сведений о местоположении границ земельных участков, местоположении контуров зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства на земельных участках. Комплексные кадастровые работы позволят:

- осуществлять качественное управление и распоряжение объектами недвижимости;
- приведет к повышению уровня юридической защиты прав и законных интересов правообладателей земельных участков;
- обеспечит устранение кадастровых ошибок, допущенных при определении местоположения границ земельных участков;
- приведет к снижению количества земельных споров;
- обеспечит увеличение поступлений в консолидированный бюджет, получаемых от сбора земельного налога, налога на имущество физических лиц и налога на имущество организаций.

Экономическая эффективность комплексных кадастровых работ, учитывая особенности режима использования земель, в отношении которых они были выполнены, представляется неравномерной и включает в себя две составляющие: налоговые и неналоговые доходы [86].

Наличие точных сведений об объектах недвижимости позволило органам, осуществляющим полномочия в сфере управления государственным и муниципальным имуществом, повысить качество и эффективность управления и распоряжения объектами недвижимости, и повысить доходы от продажи объектов недвижимости, находящиеся в государственной и муниципальной собственности и получить иные неналоговые доходы в виде штрафов за нарушение действующего земельного законодательства, выразившееся в самовольном занятии части земельного участка.

При этом изменение площади земельных участков в соответствии с действующим законодательством и, как следствие, увеличение кадастровой стоимости по результатам проведения комплексных кадастровых работ на территории регионов способствуют увеличению совокупной кадастровой стоимости земельных участков, являющейся налоговой базой для расчета земельного налога, как результат – возрастание поступлений в бюджет, получаемый от сбора земельного налога.

Впервые комплексные кадастровые работы были проведены в 2017 г. в рамках реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2020 годы)»

применительно к территориям трех пилотных регионов: Республика Тыва, Астраханская и Белгородская области.

В результате экспериментальных проектов проведения комплексных кадастровых работ площадь учтенных земельных участков увеличилась, возросла налогооблагаемая база объектов недвижимости (таблица 14).

Таблица 14 – Результаты проведения комплексных кадастровых работ в пилотных регионах Российской Федерации

Регион	Финансирование, млн руб.	Фактические затраты, млн руб.	Площадь территории, га	Количество объектов, в отношении которых планировались работы	Количество объектов, в отношении которых сведения в ЕГРН изменены либо внесены	Охваченные объекты к планируемому количеству, %	Затраты на внесение сведений в ЕГРН по одному объекту, руб.
Республика Тыва	40,0	18,2	1225,0	6666	2500	26	6001
Астраханская область	4,96	3,46	474,5	830	2300	360	6010
Белгородская область	9,64	3,22	176,1	2165	6700	323	4454
Всего по регионам	54,6	24,88	1876,6	9661	11500		

Результаты комплексных кадастровых работ в пилотных регионах показали, что фактические затраты на их проведение оказались вдвое ниже, чем было запланировано программой, а количество откорректированных (внесенных) сведений об объектах в ЕГРН оказалось меньше запланированных только в Республике Тыва. Финансовые затраты на учет одного объекта составили 4–6 тыс. руб., что существенно ниже, чем затраты на проведение кадастровых работ в индивидуальном порядке [86].

Финансовые затраты на учет одного объекта составили 4454 – 6010 руб., что существенно ниже, чем затраты на проведение кадастровых работ в индивидуальном порядке.

Проведение комплексных кадастровых работ будет продолжаться в период с 2019 по 2020 г. на территориях еще 13 субъектов Российской Федерации, имеющих инвестиционный потенциал на общей площади более 4 млн га. Расходы бюджетных средств на реализацию комплексных кадастровых работ отражены в таблице 15. Имеют место проблемы с финансированием комплексных кадастровых работ, связанные с неготовностью муниципалитетов к выполнению таких работ.

Таблица 15 – Расходы бюджетных средств на проведение комплексных кадастровых работ в период с 2019 по 2020 г.

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Итого
Объем финансирования (план), млн руб.	56,68	169,02	212,79	210,53	649,02
Количество объектов (план)	9661	36756	46927	45783	139127
Затраты на 1 объект, тыс. руб.	5,8	4,5	4,5	4,5	4,6

По данным Росреестра в 2020 г., по сравнению с 2019 г., количество объектов недвижимости, в отношении которых проведены комплексные кадастровые работы, возросло на 21 тыс. (рисунок 43).



Рисунок 43 – Проведение комплексных кадастровых работ

Чтобы установить объемы финансирования комплексных кадастровых работ в расходных частях бюджетов различных уровней, нужно определить объем потребности в работах исходя из количества кварталов, объектов недвижимости, расположенных в границах квартала, количества земельных участков, сведения о границах которых отсутствуют в ЕГРН и т. д. При этом получение муниципалитетами бюджетных средств на проведение комплексных кадастровых работ возможно только на конкурсной основе при наличии:

1) утвержденного правовым актом перечня кадастровых кварталов, в границах которых предполагается проведение этих работ (не менее 40 % земельных участков из земель населенных пунктов, земель сельскохозяйственного назначения);

2) гарантии о выполнении требований закона при проведении комплексных кадастровых работ и обеспечении исправления реестровых ошибок в сведениях о местоположении границ объектов недвижимости;

3) картографической основы ЕГРН или иного картографического материала для территорий, включенных в перечень кадастровых кварталов.

В 2018 г. субсидия из федерального бюджета на выполнение комплексных кадастровых работ предоставлена 13 субъектам Российской Федерации: республикам Башкортостан, Коми, Мордовия, Саха (Якутия), Тыва, Забайкальскому, Камчатскому, Пермскому, Хабаровскому краям, Амурской, Вологодской, Псковской областям, городу Севастополю [86].

Оценка эффективности использования субсидии субъектом Российской Федерации в отчетном финансовом году осуществляется на основании сравнения установленного соглашением с субъектом Российской Федерации и фактически достигнутого субъектом Российской Федерации по итогам отчетного финансового года значения показателя результативности использования субсидии – количества объектов недвижимости в кадастровых кварталах, в отношении которых проведены комплексные кадастровые работы.

В результате проведены комплексные кадастровые работы в отношении 109 тысяч объектов недвижимости, расположенных в 452 кадастровых кварталах.

В указанных кварталах:

- уточнено местоположение границ 42,5 % земельных участков;
- осуществлено уточнение местоположения 32,3 % объектов недвижимости (здания, сооружения, объекты незавершенного строительства) на земельных участках;
- обеспечено образование 5 % земельных участков, на которых расположены здания, в том числе многоквартирные дома, сооружения;
- обеспечено образование 3,8 % земельных участков общего пользования, занятых площадями, улицами, проездами и другими объектами;
- исправлены реестровые ошибки в сведениях о местоположении границ земельных участков в отношении 27,7 % объектов недвижимости.

Всего в результате комплексных кадастровых работ было подготовлено 442 карты (плана) территорий.

По информации, представленной территориальными органами Росреестра, увеличение площади земельных участков составило 17,6 % от суммарной площади земельных участков, в отношении которых были выполнены комплексные кадастровые работы.

В Краснодарском крае в настоящее время активно осуществляются **мероприятия по вовлечению в оборот земли и других объектов недвижимости**. Работа достаточно трудоемкая, занимает значительный период времени, требует существенных организационных и финансовых затрат для формирования земельных участков, согласования, утверждения схемы расположения земельных участков на кадастровом плане территории, подготовки и утверждения проекта межевания территории.

Проведение комплексных кадастровых работ времени на территории Краснодарского края планируется только в 2020 г. в отношении объектов, расположенных в 30 кадастровых кварталах станицы Елизаветинской муниципального образования город Краснодар. На эти цели предусмотрены средства в сумме 24 999,4 млн руб., в т. ч. из краевого бюджета – 23 250 млн руб., из местного бюджета – 1749,4 млн руб.

В целях подготовки к проведению комплексных кадастровых работ на территории Краснодарского края в 2019–2020 гг. запла-

нировано проведение инвентаризации земель в муниципальных образованиях, которая обеспечит уточнение границ существующих землепользований и выявление свободных территорий. Логическое продолжение инвентаризации – проведение комплексных кадастровых работ на территории всего региона, по результатам которых будут учтены (уточнены) сведения об объектах недвижимости, в том числе их площадь и местоположение.

Необходимо отметить, что анализ проведения комплексных кадастровых работ в пилотных регионах позволил выявить следующие **проблемы**:

1. Различные подходы к определению подлежащих выполнению объемов работ из-за неточного указания в законе перечня объектов комплексных кадастровых работ. По этой же причине часть сведений об объектах, полученных в ходе проведенных комплексных кадастровых работ, не внесена в ЕГРН.

2. Отсутствие регламентации дополнительных этапов проведения комплексных кадастровых работ и единых организационно-технологических подходов к их выполнению, учитывающих сведения об объектах градостроительного регулирования (границы территориальных зон, красных линий, непосредственно влияющих на параметры объектов недвижимости и специфику их правового режима использования);

3. Формирование в регионах различной практики работы согласительных комиссий в ходе проведения комплексных кадастровых работ, что не отвечает общим для всей территории РФ принципам проведения кадастровых работ и ведения ЕГРН.

4. Результаты одновременно проведенных комплексных кадастровых работ и кадастровых работ в индивидуальном порядке не соотносятся между собой, что требует временного приостановления любых действий с земельными участками на период проведения комплексных кадастровых работ, в частности, на момент формирования карты-плана территории.

5. Законом не урегулированы вопросы исправления реестровых ошибок в границах муниципальных образований (населенных пунктов) и единиц кадастрового деления, что актуально в границах кадастровых кварталов, совпадающих с административными границами муниципальных образований (населенных пунктов).

6. Проведение комплексных кадастровых работ возможно обеспечить в отсутствие утвержденного проекта межевания территории, с использованием кадастровыми инженерами технических паспортов, оценочной или иной документации, ранее подготовленной органами и организациями технического учета и технической инвентаризации. Для этого органам государственной власти, органам местного самоуправления, являющимися заказчиками комплексных кадастровых работ, необходимо предоставить право на бесплатное получение указанных документов [86].

Проведение комплексных кадастровых работ позволит:

- уточнить сведения единого государственного реестра недвижимости;
- обеспечить гарантии публично-правовых образований, юридических лиц, граждан на принадлежащие им объекты недвижимости и земельные участки на основе полных и достоверных сведений государственного учета таких объектов;
- выявить и устранить административные правонарушения, связанные с самовольным занятием земель;
- улучшить функционирование системы государственного и муниципального земельного контроля (надзора).

Субъекты Российской Федерации заинтересованы в проведении комплексных кадастровых работ в целях вовлечения в оборот неиспользуемых объектов недвижимости, в первую очередь, земельных участков, увеличения налогооблагаемой базы, стимулирования капиталовложений [92].

Для снижения экономических затрат и наибольшего охвата объектов недвижимости в процессе проведения комплексных кадастровых работ необходимо применение новых технологий, которые позволят быстро определять местоположение границ объектов недвижимости с минимальными финансовыми затратами.

Необходимо законодательно упростить процедуру проведения комплексных кадастровых работ, предусмотрев их проведение в отсутствие утвержденного проекта межевания территории и расширить перечень объектов недвижимости, в отношении которых сведения могут быть внесены в ЕГРН (земельные участки, используемые гражданами без оформления документов; земельные участки, сведения о которых ранее отсутствовали в реестре; само-

вольно возведенные объекты недвижимости; объекты незавершенного строительства, в отношении которых права возникли до вступления в силу Федерального закона № 218-ФЗ).

Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости улучшит ситуацию с государственным учетом недвижимого имущества и снизит количество судебных споров между землепользователями.

Выполнение комплексных кадастровых работ, как одно из мероприятий в механизме управления земельными ресурсами, обеспечит улучшение инвестиционного климата регионов, повысит активность земельного рынка и иных объектов недвижимости. На современном этапе развития рыночной экономики в России необходимо дальнейшее исследование теоретических аспектов управления земельными ресурсами и развитие практической деятельности в области совершенствования земельных отношений [86].

5.6 Землеустроительное обеспечение развития земельных отношений

Организация эффективного использования земли на конкретных земельных участках, в конкретных сельскохозяйственных организациях, управление земельными ресурсами, организация рационального их использования, регулирование земельных отношений составляют задачи землеустройства.

Главная задача землеустройства как элемента общественного производства – пространственная организация использования земли совместно с размещением других, связанных с ней, средств производства. Устранению территориальных недостатков землеустройств (землепользований) будет способствовать проведение **комплекса землеустроительных работ**, который в условиях долевой собственности будет включать мероприятия межхозяйственного и внутрихозяйственного землеустройства.

Федеральный закон «О землеустройстве» № 78-ФЗ от 18.06.2001 [9] закрепляет **обязательность проведения землеустроительных работ** по планированию использования и охраны земель, по выполнению проектов внутрихозяйственного землеустройства. Но нормы этого закона нарушаются. Статья 16 «Обра-

зование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства» вообще утратила силу в результате принятия закона 13.05.2008 № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»».

Согласно закону № 78-ФЗ «О землеустройстве» **объектом землеустройства** являются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципальных образований и части таких территорий [9]. Мероприятия по упорядочению использования земель необходимо проводить не только в пределах землевладений (землепользований), а в границах сельских (городских) поселений, которые включают в себя земли, принадлежащие сельскохозяйственным организациям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, участки долевой собственности, фонда перераспределения, невосребованные земельные доли, неиспользуемые участки сельскохозяйственных угодий. Эти мероприятия предлагаем реализовывать в результате выполнения комплекса землеустроительных работ, который в условиях долевой собственности должен совмещать решение вопросов межхозяйственного и внутрихозяйственного землеустройства с обязательным проведением инвентаризации земель и обследования территории (рисунок 44).

Сотрудники сельских (городских) поселений, обладающие всей необходимой информацией, знающие каждого арендатора и собственника земельной доли в лицо, должны способствовать проведению работ и тесно взаимодействовать с профессиональными структурами, проводящими комплекс землеустроительных работ.

Финансирование комплекса землеустроительных работ должно производиться за счет денежных средств собственников и арендаторов земельных участков, из регионального и муниципального бюджетов с привлечением федеральных вложений.

Упорядочение использования земель уменьшит затраты на транспортные перевозки и переезды, увеличит показатели финансово-экономической деятельности, обеспечит рациональные их размеры, компактность территории.



Рисунок 44 – Основные мероприятия, входящие в комплекс землеустроительных работ по упорядочению использования земель в границах сельских (городских) поселений [118]

Выполнение мероприятий, входящих в комплекс землеустроительных работ, обеспечит территориальные условия для улучшения организации и повышения эффективности использования всех земель сельскохозяйственного назначения.

Результатом комплекса землеустроительных работ в границах сельских (городских) поселений будет обновление существующей и получение актуальной информации о состоянии земель сельскохозяйственного назначения, вовлечение всех сельскохозяйственных угодий в активный оборот, сохранение и преумножение уровня плодородия почв, обеспечение эффективного регулирования земельных отношений [20, 103, 114, 117, 121].

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте современный этап развития земельных отношений в России.
2. Назовите субъекты, объекты земельных отношений.
3. Приведите характеристику основных задач, факторов, принципов, функций регулирования системы земельных отношений в аграрном производстве.
4. В чем заключается теорема Р. Коуза?
5. Назовите элементы, входящие в полный «пучок прав».
6. Что включают в себя трансакционные издержки?
7. Перечислите элементы организационно-правового регулирования земельных отношений.
8. Перечислите элементы экономического механизма регулирования земельных отношений.
9. Приведите характеристику роли землеустройства в системе регулирования земельных отношений.
10. Назовите особенности земли как главного средства производства в сельском хозяйстве.
11. Приведите определение понятия «земельная доля».
12. Назовите проблемы реализации земельных отношений при использовании земельных долей.
13. С какими трудностями сталкивается кадастровый инженер при выделении земельного участка в счет земельной доли?

14. Назовите мероприятия, позволяющие свести к минимуму ошибки при выделении из долевой собственности участков в счет земельных долей.

15. Перечислите преимущества и недостатки аренды земель сельскохозяйственного назначения.

16. Дайте характеристику основным этапам предоставления земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в аренду.

17. Перечислите мероприятия, необходимые для повышения эффективности арендных земельных отношений.

18. Охарактеризуйте содержание комплексных кадастровых работ.

19. Какие получены результаты при проведении комплексных кадастровых работ в пилотных регионах Российской Федерации?

20. Назовите источники финансирования комплекса землеустроительных работ.

21. Охарактеризуйте законодательное обеспечение землеустроительных и кадастровых работ.

22. Назовите результаты, полученные после проведения комплексных кадастровых работ.

23. В чем состоит экономическая эффективность комплексных кадастровых работ?

24. Почему комплекс землеустроительных работ необходимо проводить в границах сельских (городских) поселений?

25. Перечислите основные мероприятия, входящие в комплекс землеустроительных работ по упорядочению использования земель в границах сельских (городских) поселений.

26. Охарактеризуйте, каким образом должно осуществляться финансирование комплекса землеустроительных работ.

27. Приведите характеристику результатов проведения комплекса землеустроительных работ.

28. Перечислите результаты проведения комплекса землеустроительных работ.

29. По рисунку 44 сформулируйте основные мероприятия внутрихозяйственного землеустройства, входящие в комплекс землеустроительных работ.

ГЛАВА 6. ПЛАНИРОВАНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ

6.1 Вовлечение в сельскохозяйственный оборот невыстребованных земельных долей и земель фонда перераспределения

В результате реформы возникло понятие «невыстребованная земельная доля». В соответствии с Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» **невыстребованной земельной долей** может быть признана доля, принадлежащая на праве собственности гражданину, который в течение трех лет подряд и более не передал ее в аренду или не распорядился ею иным образом. Невыстребованной земельной долей может быть признана земельная доля, собственник которой умер, и отсутствуют наследники, как по закону, так и по завещанию. Возможен вариант, когда никто из наследников не имеет права наследовать, или все наследники отстранены от наследования, не приняли наследства, или отказались от него [14].

Работы по формированию земельных участков в счет невыстребованных земельных долей с целью определения их правового статуса и создания условий для их законного использования продолжаются по настоящее время.

Площадь невыстребованных земельных долей в муниципальных образованиях зависит от количества дольщиков в сельскохозяйственной организации, от сложившегося спроса и предложения на землю, от удаленности сельскохозяйственной организации от районного и краевого центра, от плодородия почв.

Руководители сельскохозяйственных организаций не заинтересованы в быстром оформлении прав собственников. Часто оформляемые участки используются в сельскохозяйственном производстве, при этом не всегда выплачиваются налоги и арендная плата. Невыстребованные земельные доли распахивают и засевают, на них возделывают сельскохозяйственные культуры, собирают урожай, который часто остается неучтенным.

В настоящее время суды часто отказывают в признании права собственности на земельные участки, сформированные в счет невостребованных земельных долей. Иногда это происходит вследствие заявления своих прав собственниками или их наследниками.

Затягиваются судебные разбирательства, так как суд должен оповестить всех невостребованных собственников о начале слушаний, которые могут явиться и доказать свое право на пай. Сложно найти подтверждение отсутствия наследников у умерших собственников невостребованных земельных долей, сложно установить последнее известное место пребывания наследников. Вся процедура занимает от года до трех лет. За это время участки, сформированные в счет невостребованных земельных долей, снимают с государственного кадастрового учета, и нужно заново подавать межевой план в кадастровую палату.

До 2010 г. земельные участки, сформированные в счет невостребованных земельных долей, передавались в собственность субъекта РФ. В 2010 г. законодательно была закреплена передача этих земель по суду в собственность муниципального образования, на территории которого они находятся.

В муниципальных образованиях выделяется недостаточное количество бюджетных средств на подготовку проектов межевания и проведение кадастровых работ в отношении земельных участков, образованных в счет невостребованных земельных долей, поэтому процесс оформления затягивается.

Некоторые авторы отмечают, что не следует преувеличивать значение такого способа решения проблемы невостребованных земельных долей и ожидать быстрого решения всех проблем с невостребованными земельными долями путем их обращения в муниципальную собственность [59, 86, 108, 109].

Выделение земельных участков в счет невостребованных земельных долей повышает эффективность их дальнейшего использования, обеспечивает сбор земельных платежей, вовлекает в оборот, способствует развитию цивилизованного земельного рынка. Самое главное, невостребованные земельные доли, наконец, обретают своего фактического хозяина.

Необходимо вовлечь все невостребованные земельные доли в сельскохозяйственный оборот, повысить эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения.

Для этого требуется:

- возобновить государственный учет земельных долей, провести их инвентаризацию на территории Российской Федерации;
- продолжить работу по образованию земельных участков в счет невостребованных земельных долей, закрепив в действующем законодательстве критерии, предъявляемые к расположению земельных участков;
- проводить тщательную работу по выявлению собственников земельных долей, их наследников;
- упростить процедуру проведения судебного заседания по изъятию земельных участков, образованных в счет невостребованных земельных долей;
- снизить трансакционные издержки на оформление земель в собственность и арену.

Фонд перераспределения состоит из земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые предназначены для выделения физическим и юридическим лицам под крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства, для садоводства, огородничества, сенокосения, выпаса скота и т. д.

В начале земельной реформы у каждого совхоза (колхоза) были изъяты 10 % площади используемых земель сельскохозяйственного назначения и земельные участки, не применяемых в сельскохозяйственном производстве, которые зачислялись в фонд перераспределения. В результате на 1 сентября 1993 г. в Краснодарском крае этот фонд составил 117,4 тыс. га.

В 2006 г. органы местного самоуправления 36 муниципальных образований Краснодарского края были наделены полномочиями по распоряжению 6696 земельными участками фонда перераспределения общей площадью 403,2 тыс. га. В распоряжении департамента земельно-имущественных отношений Краснодарского края остались земельные участки в количестве 971 на площади 32,1 тыс. га. Согласно Постановлению Законодательного собрания Краснодарского края от 22.12.2010 № 2320-П на начало 2011 г. на территории Краснодарского края в фонде перераспределения находился

8551 земельный участок площадью 485 тыс. га. С 2010 по 2012 г. количество земельных участков фонда перераспределения увеличилось на 3383 (или 39,5 %), а площадь за этот промежуток времени возросла на 61,3 тыс. га (или 12,6 %). С 2012 по 2015 г. количество земельных участков увеличилось на 4097 (или 34 %), а площадь – на 10,3 тыс. га (или 1,9 %).

В настоящее время **пополняется фонд перераспределения** в результате добровольного отказа от земельного участка, отсутствия наследников у умершего собственника, изъятия земельного участка по основаниям, связанным с нарушением земельного законодательства, за счет земель сельскохозяйственных организаций-банкротов и не востребовавшихся земельных долей [52].

В Краснодарском крае работы по формированию земельных участков в счет не востребовавшихся земельных долей и передаче их в фонд перераспределения были начаты в 2007 г. и продолжаются в настоящее время. Целью этих работ является определение правового статуса и создание условий для законного использования этих земель.

В настоящее время в Краснодарском крае фонд перераспределения занимает 556,4 тыс. га. Только 464,0 тыс. га (83,4 %) переданы в аренду. Остальные участки площадью 92,4 тыс. га либо используются сельскохозяйственными организациями и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами без надлежащего оформления документов, либо не используются совсем. Это может быть связано с отсутствием в общем доступе сведений о каждом земельном участке фонда перераспределения в разрезе муниципальных образований. Физическому или юридическому лицу, заинтересованному в аренде или покупке земельного участка из фонда перераспределения, приходится тратить время и средства для поиска информации о нем.

Для решения этого вопроса нами предложен механизм, позволяющий на основе использования публичной кадастровой карты быстро находить сведения о свободных от аренды участках фонда перераспределения.

Публичная кадастровая карта является всероссийским справочно-информационным ресурсом, который предоставляет сведения Единого государственного реестра недвижимости на террито-

рии Российской Федерации. Информация, которую она содержит, помогает в работе органам местного самоуправления, риелторам, органам технического учета, кадастровым инженерам и иным заинтересованным пользователям.

Нами предложено информацию по каждому земельному участку на публичной кадастровой карте, включающую кадастровый номер, кадастровый квартал, статус, адрес, категорию земель, форму собственности, кадастровую стоимость, площадь, вид разрешенного использования, дополнить отдельным слоем под названием «Фонд перераспределения» в разделе «Управление картой».

Предложенный механизм рассмотрен на примере Новоалексеевского сельского поселения Курганинского района Краснодарского края, на территории которого имеется фонд перераспределения общей площадью 496 га. На 445 га заключены договоры аренды. Для вовлечения в сельскохозяйственный оборот земельных участков фонда перераспределения площадью 51 га нами предлагается в информационно-справочном ресурсе «Публичная кадастровая карта» показать разной штриховкой или цветом свободные земельные участки фонда перераспределения, земельные участки в аренде, земельные участки, которые выставляются на публичные торги (рисунок 45).

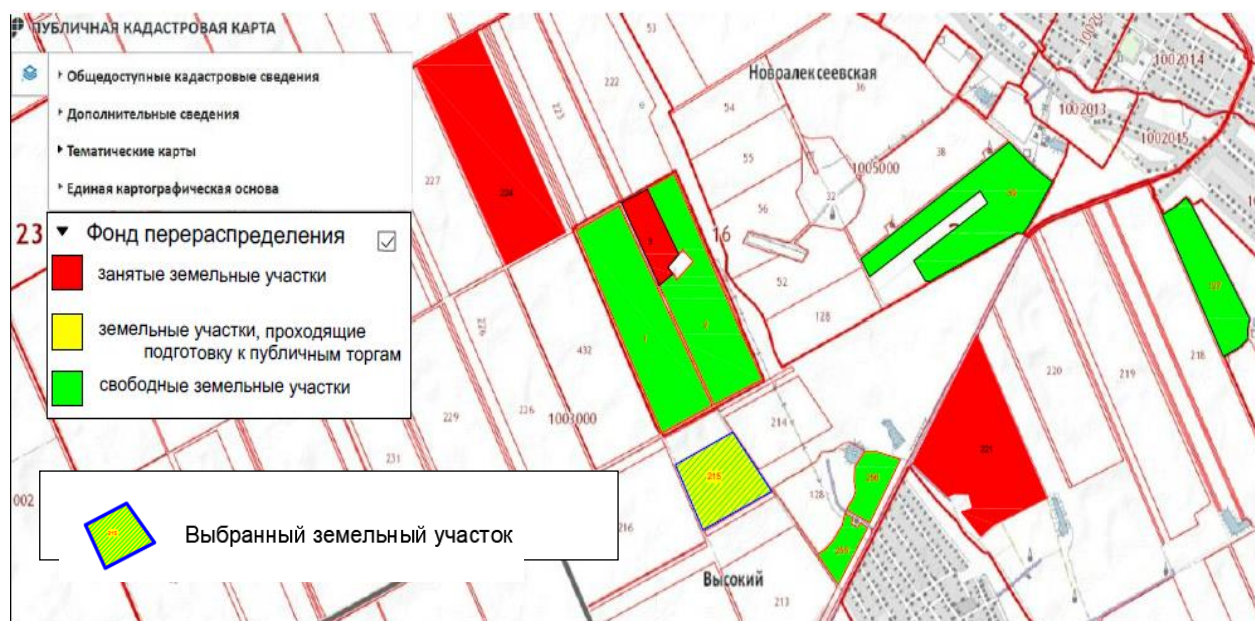


Рисунок 45 – Предлагаемый вид публичной кадастровой карты (фрагмент)

Дополнительно сведения по земельному участку фонда перераспределения предлагается дополнить датой заключения договора аренды и датой срока ее окончания. В результате информация о землях фонда перераспределения будет общедоступной, сократятся издержки, связанные с поиском информации о свободных земельных участках. Для этого департаменту земельно-имущественных отношений Краснодарского края и муниципальным образованиям необходимо предоставить Росреестру сведения по каждому земельному участку фонда перераспределения, находящемуся в государственной и муниципальной собственности

Для повышения эффективности использования земель фонда перераспределения нами предложен механизм, позволяющий стимулировать арендаторов повышать уровень плодородия этих земель. Предусмотрено минимальный срок аренды с 3-х лет увеличить до 8, то есть на срок ротации минимального полевого севооборота, предоставить льготы на выкуп земельного участка фонда перераспределения после окончания 8 лет аренды [31, 116].

Ранее в нашем регионе в соответствии с краевым законом № 532-КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» арендатор приобретал право купить арендуемый земельный участок государственной или муниципальной собственности при условии его надлежащего использования по истечении шести лет с момента заключения договора аренды по цене, равной 80 % его кадастровой стоимости, по истечении девяти лет – по цене, равной 60 % кадастровой стоимости, по истечении 12 лет – по цене, равной 40 % кадастровой стоимости, по истечении 15 лет – по цене, равной 20 % кадастровой стоимости земельного участка [15]. В настоящее время в законе № 532-КЗ эта норма упразднена. Физическое или юридическое лицо, арендующее земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, лишено мотивации длительного надлежащего использования этих земель.

Предлагаем закрепить за арендатором **обязанность по проведению агрохимического обследования перед заключением договора аренды** с целью фиксации уровня плодородия арендуемого земельного участка фонда перераспределения. Далее арендатор один раз в два года будет проводить агрохимическое обследование

для мониторинга динамики изменений качества земель (рисунок 46).

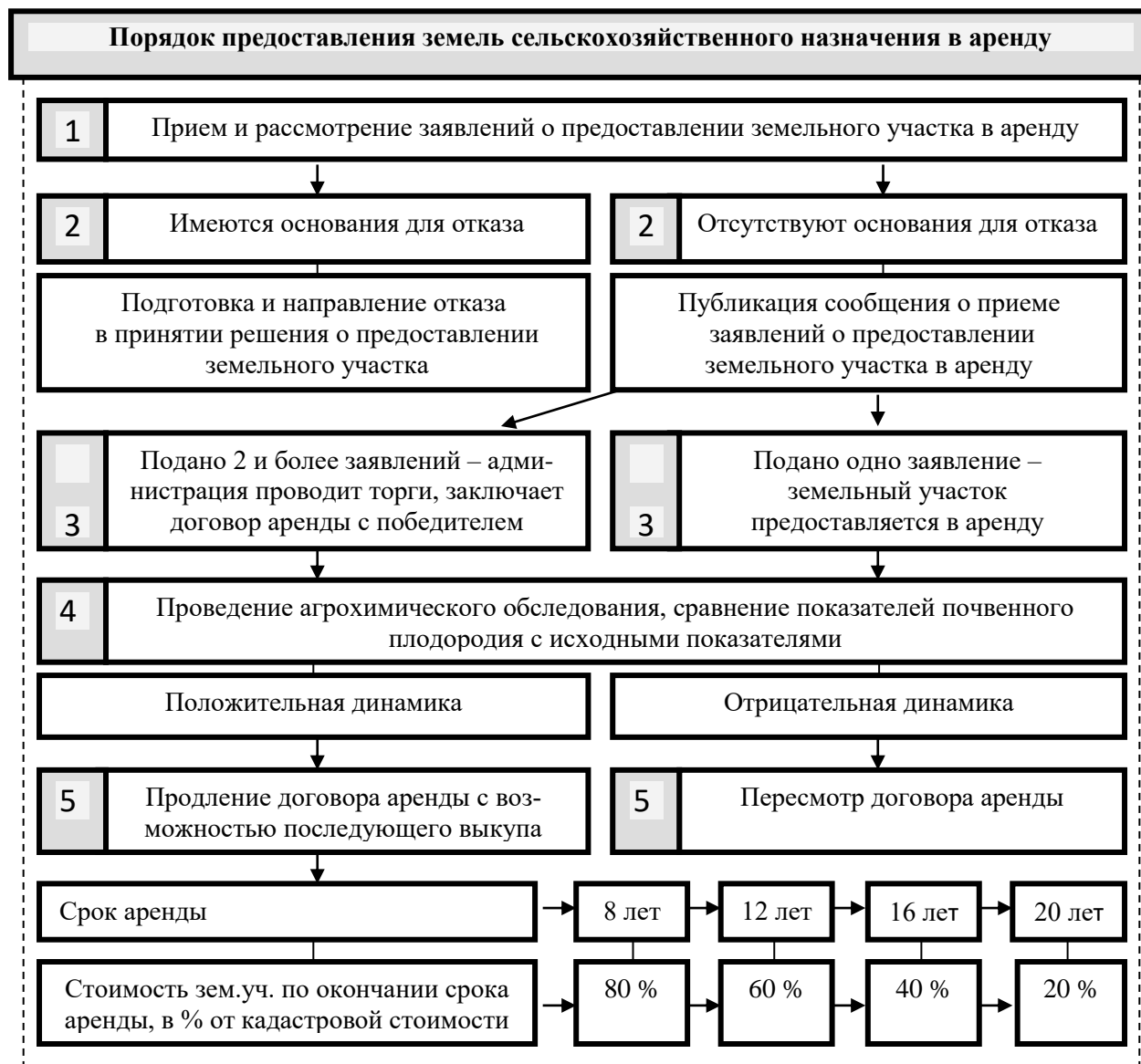


Рисунок 46 – Основные этапы предоставления земель фонда перераспределения в аренду с последующим выкупом [99]

Если арендатор использовал участок методами, повышающими уровень почвенного плодородия, то он имеет право купить этот земельный участок без торгов. При этом стоимость земельных участков фонда перераспределения предлагаем установить по истечении восьми лет с момента заключения договора аренды, равную 80 % его кадастровой стоимости, по истечении 12 лет – 60 % кадастровой стоимости, по истечении 16 лет – 40 % кадастровой стоимости,

по окончании 20 лет – 20 % кадастровой стоимости земельного участка. Если плодородие земельного участка снизится, то договор аренды может быть пересмотрен.

Арендаторам будет выгодно рационально использовать земельный участок фонда перераспределения, повышая уровень его плодородия, количество неиспользуемых земельных участков фонда сведется к минимуму. В Краснодарском крае реализация этого механизма за счет вовлечения в оборот 92,4 тыс. га неиспользуемых земель фонда перераспределения позволит дополнительно получить валовой продукции на сумму более 5 млрд руб., арендной платы – 236,2 млн руб. ежегодно [117].

6.2 Регулирование качественного состояния сельскохозяйственных угодий в Краснодарском крае

Для Краснодарского края – ведущего производителя сельскохозяйственной продукции в России – вопрос рационального использования сельскохозяйственных земель особо актуальный. Краснодарский край, располагая 4 % всех пахотных земель страны, ежегодно собирает 14 % от всего объема общероссийского зерна. Интенсивная сельскохозяйственная деятельность ведет к ежегодному усилению деградации сельскохозяйственных земель.

В Краснодарском крае на протяжении уже более 30 лет отмечается ежегодное снижение содержания гумуса в почве на 0,03–0,05 %. Оно обусловлено несовершенством структуры посевных площадей, различными эрозийными процессами, ускоренной интенсификацией земледелия, нарушением технологий обработки почв и системы применения органических и минеральных удобрений и ядохимикатов. За период с 1985 по 2018 г. содержание гумуса в почвах большинства районов Краснодарского края снизилось в среднем на 0,11–0,54 %. В районах Центральной зоны средневзвешенное содержание гумуса – 3,3–3,6 %, в районах Южно-предгорной зоны – 3,1–3,3 %, в районах Анапо-Таманской зоны 2,4–2,8 %, в районах Западной зоны – 3,2–3,5 % [54, 102].

Основные причины снижения содержания гумуса в почве – биологические. Они связаны с сокращением площадей посевов многолетних и однолетних трав и с избыточным насыщением се-

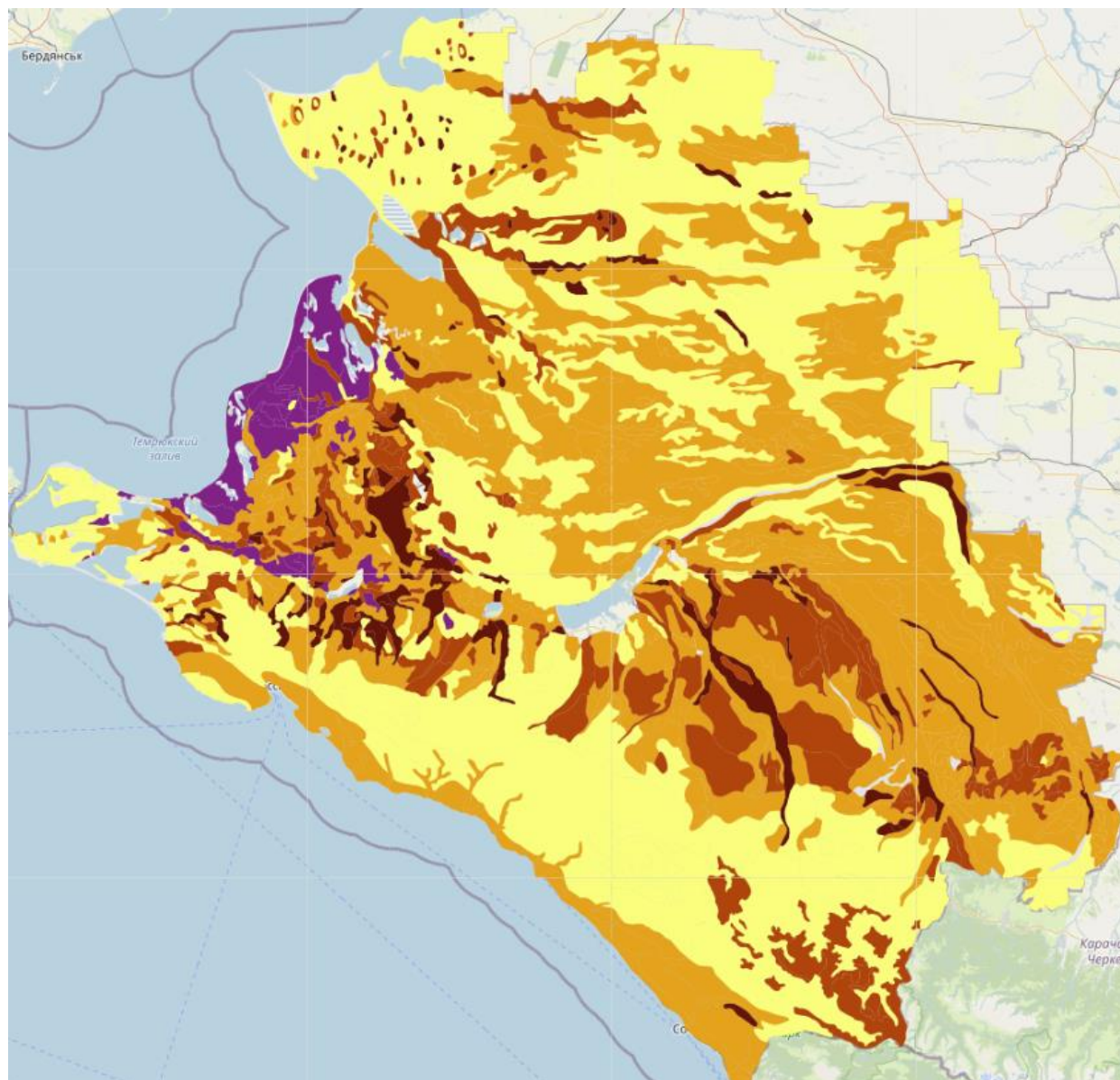
вооборотов пропашными культурами: кукурузой, подсолнечником, сахарной свеклой. Имеет место вынос питательных веществ из почвы при сборе урожая, которые не восполняются путем дополнительного внесения органических и минеральных удобрений. Материалы по содержанию гумуса в верхнем слое черноземов по материалам почвенных обследований приведены в таблице 16.

Таблица 16 – Содержание гумуса в верхнем слое почвы по материалам почвенных обследований разных лет*

Автор, год обследования	Место отбора образца	Содержание гумуса	Автор, год обследования	Место отбора образца	Содержание гумуса
ЧЕРНОЗЕМ ВЫЩЕЛОЧЕННЫЙ					
В. В. Докучаев, 1875 г.	г. Екатеринодар	5,0	Л. П. Леплявченко, 1985 г.	Краснодар ОПХ	3,0
В. В. Докучаев, 1875 г.	ст. Копыльская	5,7	«Кубаньгипрозем», 1984 г.	Славянский р-н	3,7
Е. С. Блажный, 1930 г.	ст. Львовская	3,9	Краснодарская ПИСХ, 1985 г.	Северский р-н	3,1
И. З. Имшенецкий, 1924 г.	ст. Новотитаровская	6,3	«Кубаньгипрозем», 1984 г.	ст. Новотитаровская	3,7
С. А. Захаров, 1939 г.	г. Краснодар, Чистяковская роща	5,4	ВНИИМК, 1985 г.	ОПХ ВНИИМК	3,7
ЧЕРНОЗЕМ ТИПИЧНЫЙ					
В. В. Докучаев, 1875 г.	ст. Ладожская	4,6	«Кубаньгипрозем», 1985 г.	ст. Ладожская	3,7
В. В. Докучаев, 1875 г.	ст. Редутская	4,9	«Кубаньгипрозем», 1985 г.	г. Усть-Лабинск	3,5
В. В. Докучаев, 875 г.	ст. Тбилисская	5,1	«Кубаньгипрозем», 1985 г.	ст. Тбилисская	4,1
С. А. Яковлев, 1914 г.	г. Армавир	4,5	«Кубаньгипрозем», 1985 г.	г. Армавир	3,5
Е. С. Блажный, 1929 г.	ст. Васюринская	4,9	«Кубаньгипрозем», 1985 г.	ст. Васюринская	3,5
ЧЕРНОЗЕМ ОБЫКНОВЕННЫЙ					
П. А. Соломин, 1890 г.	ст. Кущевская	5,4	Краснодарская ПИСХ, 1985 г.	ст. Кущевская	3,8
К. С. Кириченко, 1932 г.	г. Гулькевичи	4,6	Краснодарская ПИСХ, 1985 г.	г. Гулькевичи	3,7
К. С. Кириченко, 1932 г.	ст. Новокубанская	4,8	Краснодарская ПИСХ, 1985 г.	ст. Новокубанская	3,8
С. А. Захаров, 1939 г.	ст. Стародевянковская	5,4	Краснодарская ПИСХ, 1985 г.	ст. Каневская	4,4

*Информация института «Кубаньгипрозем».

Показатели содержания гумуса в почвах Краснодарского края отражены на рисунке 47.



Условные обозначения:

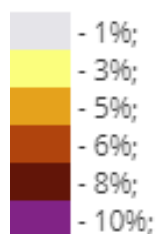


Рисунок 47 – Содержания гумуса в почвах Краснодарского края

Из рисунка 47 видно, что большая часть территории региона содержание гумуса в почвах составляет 3–5 %.

В структуре посевных площадей Краснодарского края произошло уменьшение общей площади всех посевов на 518,2 тыс. га (или на 17,3 %), а доля посевов зерновых культур увеличилась с 53,1 % до 65,4 %. Подсолнечник стабильно занимает в структуре посевов 10,3–12,4 %.

Самыми доходными в сельскохозяйственном производстве культурами являются сахарная свекла (средний уровень рентабельности – 44,6 %) и подсолнечник (средний уровень рентабельности по краю – 76,4 %). Их доля в структуре посевов увеличилась с 4,2 % до 6,0 %. Изменения в структуре посевов в сторону увеличения площадей пропашных культур были обусловлены желанием получения сельскохозяйственными товаропроизводителями максимальной прибыли. При этом требования законодательства о чередовании сельскохозяйственных культур не соблюдались, мероприятия по восстановлению плодородного слоя земель не проводились.

В структуре посевных площадей Краснодарского края наибольшую долю занимают зерновые и зернобобовые культуры, в 2017 г. их доля в хозяйствах всех категорий составила 66,6 %, а в крестьянских (фермерских) хозяйствах – 75,3 %. Структура посевных площадей Краснодарского края, существующая в настоящее время, не соответствует региональным системам земледелия и научно обоснованным рекомендациям.

Методические рекомендации «Системы земледелия в Краснодарском крае (рекомендации)» [102] предлагают традиционные мероприятия применительно к семи природно-экономическим зонам Краснодарского края. При этом виды и степень проявления в границах этих зон деградационных процессов и особенности природных ландшафтов предлагаемые мероприятия не учитывают.

С целью перехода аграрного сектора экономики Краснодарского края на новую инновационную модель сельскохозяйственного производства принят закон об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения [13]. Законом установлены обязанности для землепользователей, направленные на выполнение мероприятий по повышению плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения. Все землепользователи должны проводить агрохимические и эколого-токсикологические обследования

земельных участков, по результатам которых составлять агрохимические паспорта.

Законом предусмотрены различные способы обеспечения плодородия земель в зависимости от площади земельного участка. На площади до 100 га землепользователи осуществляют измельчение и заделку в почву образующихся послеуборочных остатков сельскохозяйственных культур с добавлением азота. На площади более 100 га обеспечивается получение не менее 10 % посевов многолетних бобовых трав, бобовых культур, в том числе сои, от общей площади пашни. Кроме того, для землепользователей установлена обязанность обеспечить раз в пять лет внесение органических удобрений (подстилочный навоз) не менее 9 т на 1 га на всей площади пашни либо осуществлять посев сельскохозяйственных культур, используемых в качестве сидератов, в том числе промежуточные сидеральные посевы на площади не менее 20 % от всей площади пашни.

Несмотря на применение органами государственной власти новых подходов и достаточно широкую правовую регламентацию вопросов плодородия почв, в Краснодарском крае сохраняется острота проблем в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения [87].

Тенденция повсеместного снижения уровня почвенного плодородия проявляется и в связи с отсутствием проектов землеустройства. Повышение уровня почвенного плодородия не соотносится с интересами частной собственности на землю, так как низкая рентабельность сельскохозяйственного производства и высокая конкуренция на рынке сельскохозяйственной продукции вынуждают землепользователей выращивать прибыльные культуры, нарушая требования чередования культур в севообороте. В посевах не находится места для многолетних и однолетних трав, фитомелиорантов.

В 1998 г. в Российской Федерации был принят закон № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения уровня плодородия земель сельскохозяйственного назначения», который должен был обеспечить повышение эффективности использования земельных ресурсов. Этот закон менялся семь раз, и практически все содержательные изменения предусматривали отмену его норм или

изложение их в «усеченном варианте». В этом законе утратили силу нормы, регулирующие основные направления государственного управления, финансирование научно-исследовательских работ, сертификацию почв, лицензирование деятельности по агрохимическому обслуживанию, государственный контроль за воспроизводством плодородия [84].

В соответствии с законом № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» собственники, владельцы, пользователи, арендаторы, земельных участков при осуществлении хозяйственной деятельности обязаны обеспечивать воспроизводство уровня плодородия земель сельскохозяйственного назначения, исключать неблагоприятное воздействие такой деятельности на окружающую среду [7].

В соответствии с приказом Министерства сельского хозяйства РФ № 150 от 04.05.2010 «Об утверждении порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [17] учет показателей включает сбор и обобщение результатов почвенного, агрохимического, фитосанитарного и эколого-токсикологического обследований. Фиксирование показателей проводится федеральными государственными центрами и станциями агрохимической службы и федеральными государственными учреждениями центрами химизации и сельскохозяйственной радиологии, подведомственными Минсельхозу России. По закону № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [14] земельный участок сельскохозяйственного назначения может быть изъят у собственника принудительно в связи с существенным снижением почвенного плодородия или его недостающим использованием (рисунок 48).

Однако на практике эти критерии сложно применить. Термин «существенное снижение плодородия земель» не считается вполне информативным.

Необходимо установить, какие земли считать эталоном плодородия, как при отсутствии в последние 20 лет детальных почвенных обследований определять первоначальное плодородие конкретного участка. На момент предоставления в аренду или при продаже в базе кадастра недвижимости отсутствуют сведения о качественных характеристиках земельных участков.

Критерии-основания	
<p>существенного снижения плодородия почв</p>	<p>неиспользования земельных участков для ведения сельскохозяйственного производства</p>
<p>Снижение содержания органического вещества в пахотном горизонте на 15 % или более;</p> <p>Снижение кислотности в кислых почвах на 10 % или более;</p> <p>Повышение щелочности в щелочных почвах на 10 % или более;</p> <p>Снижение содержания подвижного фосфора на 25 % или более;</p> <p>Снижение содержания обменного калия на 25 % или более.</p>	<p>На пашне не производятся работы по возделыванию с.-х. культур и обработке почвы;</p> <p>На сенокосах не производится сенокошение;</p> <p>На культурных сенокосах содержание сорных трав в структуре травостоя превышает 30 % площади земельного участка;</p> <p>На пастбищах не производится выпас скота;</p> <p>На многолетних насаждениях не производятся работы по уходу и уборке урожая многолетних насаждений и не осуществляется раскорчевка списанных многолетних насаждений;</p> <p>Залесенность или закустаренность составляет на пашне свыше 15 % площади земельного участка;</p> <p>Залесенность или закустаренность на иных видах сельскохозяйственных угодий составляет свыше 30 %;</p> <p>Закочкаренность или заболачивание составляет свыше 20 % площади земельного участка на 25 % или более</p>

Рисунок 48 – Критерии-основания принудительного изъятия земельного участка, установленные федеральным законодательством

Установить изменение 3-х показателей и более одновременно проблематично, так как два показателя, например, могут повыситься, а два другие, напротив, снизиться. Неясно, кто собственник или арендатор должен оплачивать агрохимические обследования для установления изменения этих показателей.

В признаках неиспользования указаны виды сельскохозяйственных угодий, а в кадастровых паспортах и в свидетельствах о государственной регистрации права виды угодий не указываются.

Сложно определить процент залесенности и закустаренности сельскохозяйственного угодья, так как не всегда на местности определены границы земельных участков [11].

Законодательно должен быть закреплен орган, уполномоченный устанавливать наличие признаков неиспользования земельных участков, подтверждать существенное снижение плодородия почв. Этот процесс не должен вызывать рост злоупотреблений, когда снижение урожая сельскохозяйственных культур или нарушение чередования культур в севообороте, могут быть расценены как нерациональное использование земель и повлечь изъятие участка.

При фиксировании факта существенного снижения плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения или их неиспользования, участок в судебном порядке изымается. В течение 6 мес. со дня вступления в силу решения суда об изъятии орган исполнительной власти субъекта обеспечивает выполнение кадастровых работ и проводит публичные торги по его продаже. Средства, вырученные от продажи участка, выплачиваются бывшему собственнику за вычетом расходов на подготовку и проведение торгов. Субъект РФ несет издержки на проведение межевых работ, подготовку и проведение торгов, ведение судебных разбирательств. Бюджет муниципального образования в это время недополучает земельный налог за время между изъятием участка и его продажей на торгах.

В Краснодарском крае законом № 725-КЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения», принятом в 2004 г., за собственниками, пользователями, арендаторами земельных участков в дополнение к федеральным требованиям закреплены обязанности содействовать проведению почвенного и фитосанитарного обследований земель сельскохозяйственного назначения; поддерживать способность почвы обеспечивать урожай сельскохозяйственных культур (урожайность установлена по зонам края); не допускать выращивания озимых культур по озимым культурам более 2-х лет, сахарной свеклы по сахарной свекле – непрерывно в течение 2-х лет подряд, а подсолнечника более одного раза в 8 лет и другие требования (рисунок 49).

Обязательным является проведение не реже одного раза в 5 лет на богаре и одного раза в 3 года на орошаемых участках агрохими-

ческого и экологического обследования земель сельскохозяйственного назначения с составлением агрохимического паспорта на земельный участок.

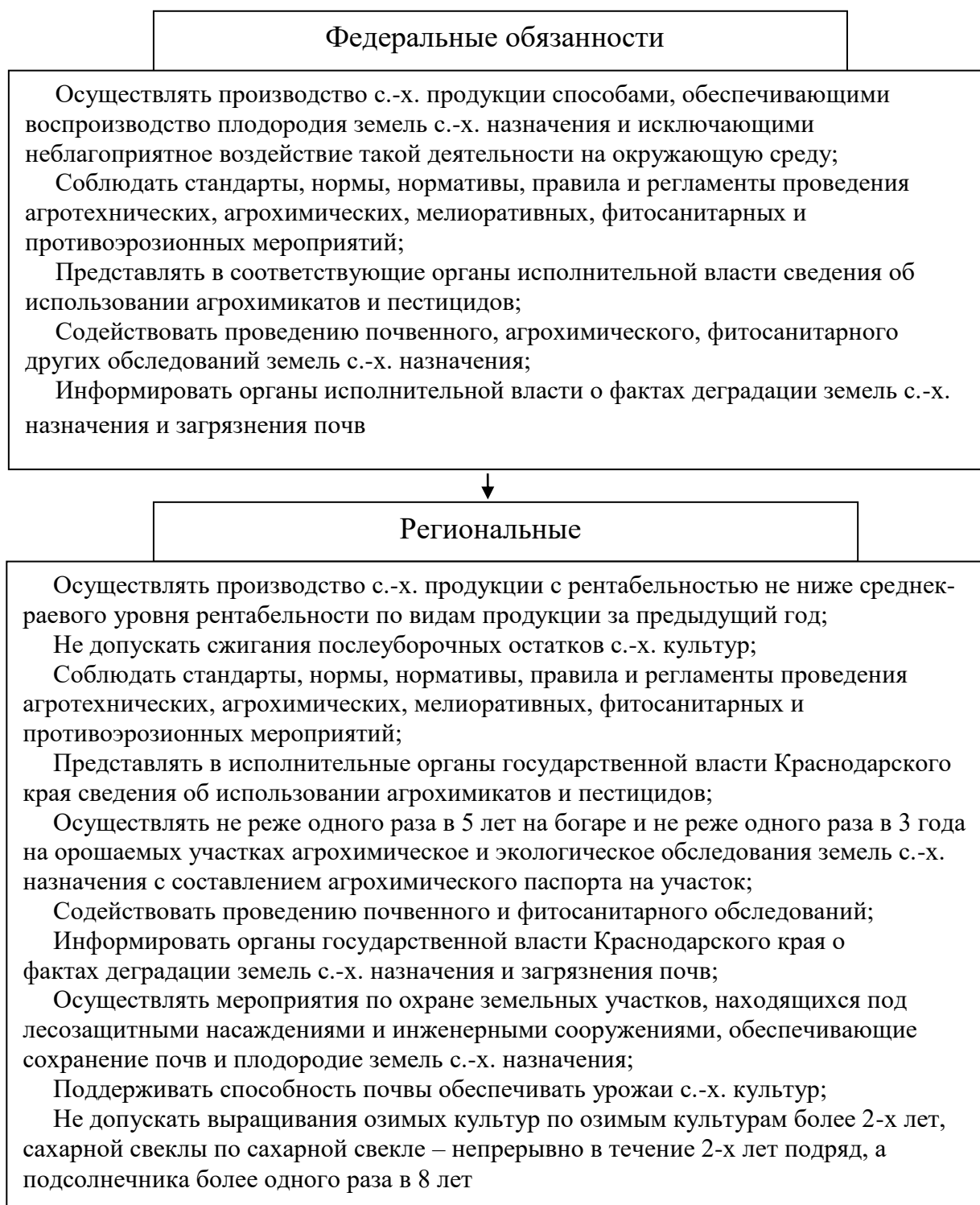


Рисунок 49 – Федеральные и региональные обязанности обеспечения уровня плодородия земель сельскохозяйственного назначения

Почвенные обследования, мероприятия по повышению уровня плодородия почв и защиты их от эрозии имеют достаточно затратные обязательства, которые экономически трудно выполнить мелкому и даже среднему товаропроизводителю. Поэтому земельным собственникам, арендатора, землевладельцам и землепользователям следует предоставлять определенные преференции для компенсации понесенных издержек.

Законодательному собранию и администрации Краснодарского края в целях повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения целесообразно внести изменения в статью 7 Закона Краснодарского края от 7 июня 2004 г. № 725-КЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края».

Изменения должны касаться осуществления агрохимического обследования, добавив в нее пункт по составлению паспорта почв земельного участка, что позволит обеспечить контрольные функции органов власти за рациональным использованием земель и их охраной от деградации, истощения и загрязнения собственниками и пользователями земельных участков и контроль со стороны собственников земельных участков в лице государственных и муниципальных органов власти, юридических и физических лиц в вышеуказанной сфере деятельности за арендаторами таких участков, и обеспечение необходимой информацией уполномоченных органов, осуществляемых мониторинг земельных ресурсов. Исключить из этой статьи вышеуказанного закона пункты, касающиеся критериев обеспечения урожайности сельскохозяйственных культур по природно-климатическим зонам по причине необходимости корректировки параметров и границ существующего природно-климатического и сельскохозяйственного зонирования.

Добавить в эту статью следующие критерии ненадлежащего использования сельскохозяйственных земель, определяемых по результатам почвенного мониторинга по следующим показателям:

- мощность гумусового горизонта,
- содержание гумуса в гумусовом горизонте,
- степень кислотности гумусового горизонта,
- плотность гумусового горизонта,
- гранулометрический состав гумусового горизонта,

- степень эродированности;
- степень засоленности и солонцеватости,

предусмотрев при этом увеличение ставок земельных платежей в 1,5 раза при снижении вышеуказанных показателей по результатам замеров один раз в 5 лет для некомпетентных землепользователей и снижение налогового бремени на 50 % для земледельцев, сохраняющих плодородие используемых земельных участков.

Для того чтобы в Краснодарском крае обеспечить сохранение и приумножение плодородия почв, дополнительно необходимо:

- обеспечить организацию территории на адаптивно-ландшафтном принципе;
- провести корректировку границ существующего природно-экономического зонирования региона;
- по примеру Ставропольского края и Белгородской области разработать долгосрочную краевую программу по внедрению паспорта почв земельных участков;
- при ведении государственного учета земель учитывать показатель качества сельскохозяйственных угодий;
- предусмотреть в положениях закона № 532-КЗ условие о возможности заключения договора аренды участка, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, после истечения срока ранее заключенного договора, без торгов.

В конце 2020 г. Президиумом Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации было принято решение «О мерах по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Согласно этому нормативному акту рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- 1) обеспечить внедрение и соблюдение разработанных научно обоснованных адаптивно-ландшафтных региональных систем земледелия и технологий возделывания сельскохозяйственных культур;
- 2) завершить работы по определению особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий с установлением их границ для включения таких угодий в перечень земель, использование которых для других целей не допускается;

3) усилить работу по соблюдению землепользователями требований законодательства в части обеспечения плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения;

4) предусмотреть в государственных программах субъектов Российской Федерации мероприятия по обеспечению плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения.

6.3 Мотивация землепользователей (землевладельцев) к организации рационального использования земель, повышению почвенного плодородия

В целях повышения заинтересованности землепользователей (землевладельцев) в сохранении и повышении почвенного плодородия сельскохозяйственных угодий и их ответственности целесообразно вводить стимулирующие меры или санкции в зависимости от направления и уровня изменения плодородия почв.

Погектарные субсидии – это экономический элемент регулирования земельных отношений, направленный на экономическое стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях усиления их заинтересованности в сохранении и повышении уровня плодородия сельскохозяйственных угодий.

В 2012 г. в результате вступления России в ВТО была принята государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», утвержденная постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 № 717. Этой программой предусмотрен механизм государственной поддержки доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, не связанной с производственными показателями растениеводства.

Реализация механизма направлена на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, а также повышение уровня плодородия и качества почв в расчете на 1 га посевной площади сельскохозяйственных культур.

Увеличение роли государства и создание механизма эффективного и рационального использования сельскохозяйственных

угодий должно стать главной целью аграрной политики и проводимых земельных реформ.

Для достижения этой цели принята подпрограмма «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства» и постановление Правительства Российской Федерации №1431 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства».

Распределение государственных субсидий между субъектами осуществляется в зависимости от интенсивности использования посевной площади в регионе и состояния уровня плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения. При этом размер субсидий обратно пропорционален показателю уровня почвенного плодородия. Чем он выше, тем меньше субсидий получит субъект Российской Федерации, а значит, сельскохозяйственные товаропроизводители. Использование такого подхода при распределении субсидий не является стимулирующим фактором для землепользователей, не мотивирует их заботиться о повышении уровня плодородия своих земель. Более целесообразно размер субсидий поставить в прямую зависимость от динамики роста почвенного плодородия.

Для сохранения уровня плодородия почвы требуются большие дополнительные затраты. В связи с этим сельскохозяйственные производители практически не внедряют затратные мероприятия по воспроизводству уровня почвенного плодородия угодий, увеличению социального, инвестиционного и производительного потенциала земли.

Нужно уточнить методику расчета погектарных субсидий – поставить ее в прямую зависимость от динамики роста уровня почвенного плодородия. Если у землепользователя в пределах хозяйства содержание гумуса с прошлого агрохимического обследования осталось неизменным, то расчет субсидии проводить строго по методике, отраженной в законодательстве. При повышении уровня гумуса в почве на 0,01 % целесообразно добавить к рассчитанной субсидии еще 20 % от нее, на 0,02 % – добавлять 40 % (таблица 17). Необходимо контролировать расход этих средств, законода-

тельно закрепив необходимость расходования субсидий на повышение уровня почвенного плодородия.

Таблица 17 – Зависимость размеров поощрений землепользователей за повышение уровня почвенного плодородия земель сельскохозяйственного назначения

Изменение уровня гумуса, %	Размер поощрения к рассчитанной субсидии, %
+ 0,01	+ 20
+ 0,02	+ 40
+ 0,03	+ 60
+ 0,04	+ 80

Особый интерес представляет этот механизм для земель государственной и муниципальной собственности, находящихся в аренде. При снижении показателей уровня почвенного плодородия на этих землях договор аренды может быть пересмотрен [117].

Контрольные вопросы

1. Что такое не востребованная земельная доля?
2. Назовите, от чего зависит Площадь не востребованных земельных долей в муниципальных образованиях Краснодарского края.
3. Что такое фонд перераспределения?
4. За счет каких земель пополняется фонд перераспределения?
5. Назовите основные этапы предоставления земель фонда перераспределения в аренду с последующим выкупом.
6. Приведите мероприятия, которые необходимо провести, чтобы вовлечь все не востребованные земельные доли в сельскохозяйственный оборот.
7. Предложите пути повышения эффективности использования земель фонда перераспределения.
8. Дайте характеристику содержанию гумуса в почвах Краснодарского края.

9. Дайте характеристику мероприятиям государственной поддержки по рациональному использованию, улучшению качества, охране земель.

10. Перечислите критерии-основания принудительного изъятия земельного участка, установленные федеральным законодательством.

11. Назовите федеральные и региональные обязанности обеспечения уровня плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

12. Предложите направления, которые обеспечат сохранение и приумножение плодородия почв.

13. Что такое погектарные субсидии?

14. Опишите механизм распределения государственных субсидий между субъектами РФ.

15. Предложите направления совершенствования механизма распределения государственных субсидий между субъектами РФ.

ГЛАВА 7. ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР – ВАЖНЕЙШАЯ ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

7.1 Государственный земельный надзор в РФ

Управление земельными ресурсами осуществляется в виде регулирования земельных отношений посредством издания правовых норм и обеспечения соблюдения требований земельного законодательства путем осуществления постоянного контроля за использованием и охраной земель и принятия необходимых мер к нарушителям земельного законодательства. **Охрана земель** – это конституционная норма. В соответствии со ст. 9 Конституции РФ [1] земля, являясь важнейшей частью окружающей природной среды, подлежит охране как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

Традиционно надзор являлся важным звеном в системе государственного управления земельными ресурсами. С одной стороны, он является инструментом выявления нарушений законодательства, с другой стороны, позволяет обеспечить обратную связь в процессе управления, определить новые направления в деятельности государственных органов, новые методы правового регулирования земельных отношений.

Правовое регулирование государственного земельного надзора в России осуществляется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

Государственный земельный контроль осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 № 689 «О государственном земельном контроле», исходя из представлений о земле, как о природном объекте, используемом в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте прав собственности и иных прав на землю. При этом должен соблюдаться приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйстве. Кроме того, важнейшими принципами являются единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов

недвижимости, приоритет особо ценных земель и особо охраняемых территорий, разграничение государственной собственности на землю, сочетание интересов общества и законных интересов граждан, государственное регулирование приватизации земли.

Государственный надзор введен в связи с изменением законодательства постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «О государственном земельном надзоре» на территории Российской Федерации (в отношении всех видов и категорий земельных участков как объектов гражданских прав) является одной из **основных функций государственного управления земельными ресурсами страны.**

Основными принципами осуществления государственного земельного надзора являются законность, приоритет мер предупреждения правонарушений в области земельных отношений и неотвратимость наказания за совершенные нарушения земельного законодательства, восстановление нарушенных прав собственников земли и землепользователей.

Осуществление государственного земельного надзора ориентирует собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земли на рациональное использование земельных участков, в соответствии с их целевым назначением и условиями предоставления, на соблюдение установленных законодательством требований. Привлечение правонарушителей к административной ответственности и обеспечение устранения допущенных нарушений позволяют восстановить нарушенные права законных владельцев, своевременно вернуть землю в хозяйственный оборот [96].

В соответствии с Земельным кодексом под **государственным земельным надзором** понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления и юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации, за нарушение которых им предусмотрена административная и иная ответственность, посредством организации и проведения проверок указанных органов, юридических лиц, индивидуальных предпринима-

телей и граждан, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, проведению анализа и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами своей деятельности [3].

Государственный земельный надзор осуществляет Росреестр в соответствии с нормативно-правовыми актами, отраженными в таблице 18.

Таблица 18 – Нормативно-правовая база ведения государственного земельного надзора

Год	Нормативно-правовая база
1	2
2001	Земельный кодекс
2001	Кодекс РФ об административных правонарушениях
2008	Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
2009	Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»
2010	Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»
2013	Постановление Правительства РФ от 18.09.2013 № 821 «Об утверждении правил принятия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления решения об изъятии земельного участка, предоставленного государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук, созданных такими академиями наук и (или) подведомственных им учреждений), при его ненадлежащем использовании»

Продолжение таблицы 18

1	2
2014	Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральным органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль»
2015	Постановление Правительства РФ от 18.03.2015 № 251 «Об утверждении Правил проведения административного обследования объектов земельных отношений»
2015	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «О государственном земельном надзоре»
2015	Постановление Правительства Российской Федерации от 28.04.2015 № 415 «О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок»
2016	Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2016 № 323 «О направлении запроса и получении на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия»
2016	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.04.2016 № 724-р «Об утверждении перечня документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля (надзора) при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация»
2009	Приказ Министерства экономического развития РФ от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Продолжение таблицы 18

1	2
2010	Приказ Министерства экономического развития РФ от 14.05.2010 № 178 «Об утверждении Перечня должностных лиц Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях»
2014	Приказ Министерства экономического развития РФ от 26.12.2014 № 851 «Об утверждении формы предписания об устранении выявленного нарушения требований земельного законодательства Российской Федерации»
2015	Приказ Министерства экономического развития РФ от 20.07.2015 № 486 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по исполнению Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственной функции по осуществлению государственного земельного надзора»

Территориальными управлениями Россельхознадзора продолжает осуществляться дальнейшая совместная работа с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по инициированию процедуры принудительного изъятия и прекращения прав на земельные участки сельхозназначения в случае их ненадлежащего использования.

Практика осуществления полномочий в области государственного земельного надзора показывает, что вопросы использования сельскохозяйственных земель **иностранными землепользователями** не теряют своей актуальности. Потребительское отношение иностранных организаций и граждан к использованию земель сельскохозяйственного назначения (интенсивное применение пестицидов и агрохимикатов, непроведение мероприятий по восстановлению плодородия земель, захламление земель отходами производства и потребления) наносит вред почве, приводит к значительным финансовым и временным затратам на их рекультивацию и восстановление, в результате земли надолго выбывают из сельскохозяйственного оборота.

Росреестр и его территориальные органы осуществляют надзор за соблюдением требований, приведенных на рисунке 50.

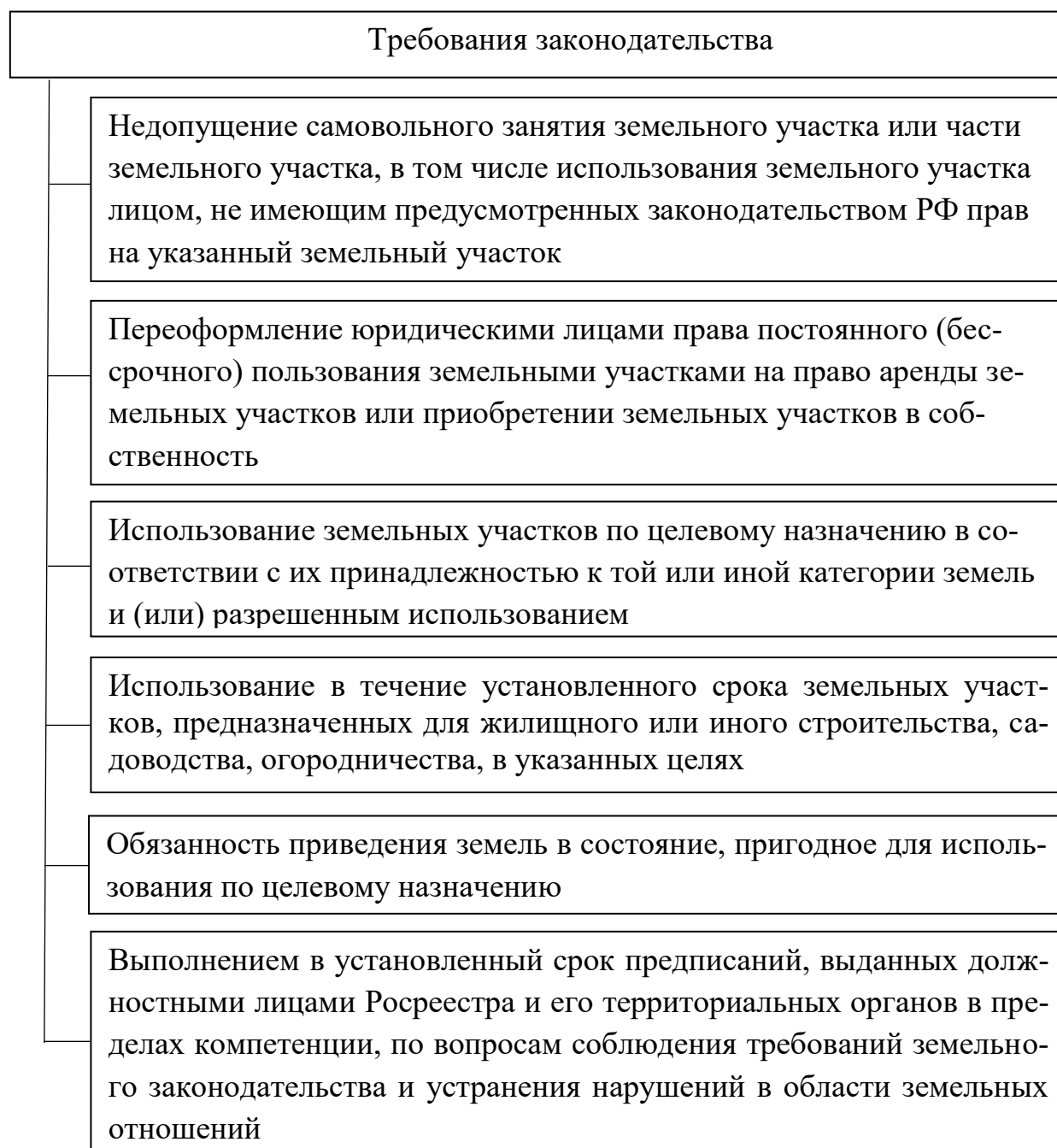


Рисунок 50 – Требования законодательства, за соблюдением которых Росреестр и его территориальные органы осуществляют надзор

В целях повышения эффективности осуществления государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения при осуществлении надзорных функций на постоянной

основе продолжается активное взаимодействие с: Росреестром, Росприроднадзором, МВД России, Федеральной налоговой службой, Федеральной службой судебных приставов, Федеральной службой безопасности Российской Федерации, органами прокуратуры.

Россельхознадзором и его территориальными управлениями в целях профилактики нарушений земельного законодательства регулярно публикуют информацию в сфере государственного земельного надзора в средствах массовой информации (газеты, журналы, электронные/интернет издания), размещают видеосюжеты на телевидении, проводят работу с населением по вопросам соблюдения требований земельного законодательства.

В целях эффективного выявления и пресечения земельных правонарушений территориальными органами Росреестра заключаются соглашения с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль.

В 2018 г. государственный земельный надзор в Российской Федерации осуществляли 2899 государственных инспекторов по использованию и охране земель (далее – госземинспекторы)

Всего на территории Российской Федерации за 2018 г. государственными инспекторами по использованию и охране земель было проведено 213 486 проверок соблюдения земельного законодательства, в том числе в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – 7177 проверок.

В результате проведения проверок соблюдения требований земельного законодательства в 2018 г. на территории Российской Федерации выявлено 156 099 нарушений, из них 133 127 нарушений земельного законодательства. В итоге принятых госземинспекторами мер устранено на конец года 70 809 нарушений земельного законодательства, что составляет 53,2 % от выявленных нарушений земельного законодательства. Из общего количества выявленных нарушений земельного законодательства 116 502 нарушений выявлено на землях населенных пунктов, 15 682 нарушение – на землях сельскохозяйственного назначения, 721 нарушение – на землях промышленности и иного специального назначения, 101 нарушение – на землях лесного фонда, 109 нарушений – на землях особо охраняемых территорий и объектов, 2 нарушения – на землях водного фонда и 10 нарушений – на землях запаса.

По-прежнему **наиболее распространенным нарушением земельного законодательства** является самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок. В 2018 г. выявлено 69 574 единиц таких нарушений, что составило 44,6 % от общего количества выявленных нарушений. Основными правонарушителями по данному виду являются граждане (65 115 нарушений), должностные и юридические лица (соответственно 1604 и 2855 нарушений) [66].

Самое распространенное нарушение земельного законодательства – самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок, увеличилось по сравнению с 2017 г. на 7,6 % (с 64 683 до 69 574 единиц).

Увеличилось количество выявленных нарушений по таким видам правонарушений, как: использование земель не по целевому назначению; неиспользование земельных участков; невыполнение предписаний госземинспекторов по вопросам устранения нарушений земельного законодательства; непредставление в государственный орган сведений, необходимых для осуществления его законной деятельности.

В 2018 г. при рассмотрении протоколов, возбужденных по делам об административных правонарушениях, 77 995 лиц признаны виновными в допущенных правонарушениях (50,0 % от всех выявленных нарушений) и привлечены к административной ответственности с наложением административного штрафа. Из них 4202 являются юридическими лицами, что составляет 5,4 % от общего количества привлеченных к административной ответственности лиц в целом по Российской Федерации, 70 938 гражданами (90,9 %) и 2855 – должностными лицами (3,7 %).

В 2018 г. в результате проведенных мероприятий по государственному земельному надзору на нарушителей наложено штрафов на общую сумму 948 980,7 тыс. руб., из них 389 525,5 тыс. руб. штрафов наложено на юридических лиц, что составляет 41,0 % от общей суммы наложенных штрафов в целом по Российской Феде-

рации; 469 669,7 тыс. руб. штрафов (49,5 %) наложено на граждан и 89 785,5 тыс. руб. штрафов (9,5 %) на должностных лиц.

В 2018 г. уплачено правонарушителями добровольно в установленные законодательством сроки или взыскано с них в принудительном порядке штрафов на общую сумму 692 152,0 тыс. руб., из них 266 150,9 тыс. руб. взыскано с юридических лиц, что составило 38,4 % от общей суммы взысканных штрафов в целом по Российской Федерации, 364 539,6 тыс. руб. взыскано с граждан (52,7 %) и 61 461,5 тыс. руб. взыскано с должностных лиц (8,9 %).

В целях своевременного устранения нарушений земельного законодательства госземинспекторами в 2018 г. выдано 96 754 предписаний по устранению нарушений земельного законодательства с установлением конкретных сроков устранения допущенных нарушений (в 2017 г. – 90 079 предписаний).

В 2018 г. должностными лицами Росреестра проведены 972 проверки органов местного самоуправления и органов государственной власти по вопросам предоставления земельных участков. Проведенными проверками выявлено 1393 нарушений, из которых больше половины (58,6 %) составляют нарушения части 2 статьи 19.9 КоАП РФ – удовлетворение заявлений о предоставлении земельного участка, которое не могло быть удовлетворено.

При осуществлении государственного земельного надзора проводится необходимый комплекс мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, посредством организации и проведения проверок указанных органов, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений, на осуществление систематического наблюдения за исполнением требований земельного законодательства, проведению анализа и про-

гнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства.

При осуществлении государственного земельного надзора в 2018 г. проведено более 42 тыс. контрольно-надзорных мероприятий на площади более 9,5 млн га земель сельскохозяйственного назначения. Проведено 8 465 плановых проверок и 15 517 внеплановых проверок в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации на предмет соблюдения обязательных требований земельного законодательства.

Доля проверок, при которых выявляются нарушения требований земельного законодательства, факты неисполнения предписаний, увеличилась с 56,5 % в 2014 г. до 89,3 % в 2018 г.

В рамках приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» реализован переход на риск-ориентированный подход при организации деятельности в области государственного земельного надзора.

Основным стимулом к снижению плановых проверок послужили так называемые «надзорные каникулы», которые начались в 2016 г. Кроме того, снижение количества плановых проверок (в отношении как юридических лиц, так и физических лиц) обусловлено переходом, начиная с 2018 г. на **риск-ориентированный подход** при организации плановых проверок (составлении планов плановых проверок исходя из соответствующих критериев риска).

В 2018 г. на 20 % увеличилась доля обращений от юридических лиц, граждан и органов государственной власти по вопросам нарушения требований земельного законодательства (6471 обращений). В более 3 тысячах случаях сведения о нарушениях требований земельного законодательства в части полномочий Россельхознадзора подтвердились.

При осуществлении государственного земельного надзора, помимо проверок, проводились мероприятия по контролю без взаимодействия с правообладателями земельных участков сельскохозяйственного назначения, это плановые (рейдовые) осмотры, обследования и административные обследования объектов земельных отношений. Оба эти механизма позволяют проводить контроль со-

блюдения требований земельного законодательства в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения без привлечения его правообладателя.

В случае получения в ходе проведения мероприятий без взаимодействия с правообладателями земельных участков сведений о признаках нарушения обязательных требований, если отсутствуют подтвержденные данные о том, что нарушение обязательных требований причинило вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, привело к возникновению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера либо создало непосредственную угрозу указанных последствий, таким правообладателям направляется предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

При проведении контрольно-надзорных мероприятий выявлено около 25 тыс. правонарушений, 16 906 нарушений требований земельного законодательства на общей площади более 1 млн га, что составляет 68 % от общего числа правонарушений.

Наибольшее количество установленных в 2018 г. нарушений обязательных требований земельного законодательства (около 70 %) связано с зарастанием сорной, древесной и кустарниковой растительностью и неиспользованием земель для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности. Указанное связано, как правило, с бездействием правообладателей земельных участков, выражающимся в несоблюдении установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель от зарастания, их неиспользованием в целом.

Значительную долю (13,6 %) от установленных фактов нарушения требования земельного законодательства составили нарушения, связанные с самовольным снятием / перемещением плодородного слоя почвы, его уничтожением, порчей земель сельскохозяйственного назначения. Правонарушителям выдано 13 280 предписаний об устранении выявленных нарушений требований земельного законодательства Российской Федерации из них 6503 со сроком исполнения в 2018 г.

При осуществлении государственного земельного надзора выявлено 327 карьеров по добыче полезных ископаемых на землях сельскохозяйственного назначения на площади 959 га. Проведена рекультивация на площади 101 га. Выявлено 1 643 свалки отходов производства и потребления на площади 1314 га, из числа выявленных в 2018 г. ликвидировано на площади 389 га.

На территории Российской Федерации выявлено около 1,2 тысяч нарушений требований земельного законодательства, связанных с причинением вреда почвам, на общей площади 5 тыс. га. Наибольшее количество нарушений с нанесением вреда почвам выявлено в Центральном, Сибирском федеральных округах. В целом по Российской Федерации отмечено снижение количества выявленных нарушений с нанесением вреда почвам.

Россельхознадзором обеспечивалась совместная работа с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по инициированию процедуры принудительного изъятия и прекращения прав собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения в случае их ненадлежащего использования.

В 2018 г. было выявлено 713,6 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, зарастающих сорной, древесной и кустарниковой растительностью. Наибольшие площади выявлены в Центральном, Приволжском и Сибирском федеральных округах.

В органы государственной власти субъектов Российской Федерации направлены материалы для инициирования процедуры изъятия земель у недобросовестных собственников на площади 7,2 тыс. га, доведена информация о необходимости расторжения договоров аренды в связи с ненадлежащим использованием земель арендаторами на общей площади 66,5 тыс. га.

Судебными органами принято решений об изъятии земель у собственников в отношении 1,1 тыс. га. Принято решений о расторжении договоров аренды на площади 21,3 тыс. га.

На площади 36,5 тыс. га собственниками оформлен добровольный отказ от земель. Основная причина снижения уровня плодородия преимущественно заключается в технологической (эксплуатационной) деградации почв (нарушение земель, физическая деградация, агроистощение).

В 2018 г. устранено нарушений на общей площади 412 тыс. га, вовлечено в сельскохозяйственный оборот 237 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения.

Наибольшее количество земель вовлечено в сельскохозяйственный оборот в Новосибирской и Орловской областях, Хабаровском крае, Республиках Татарстан и Алтай. Не теряют актуальности вопросы использования земель иностранными землепользователями и российскими землепользователями, привлекающих иностранную рабочую силу.

По результатам контрольно-надзорных мероприятий выявлено 51 нарушение требований земельного законодательства России допущенные иностранными землепользователями (иностранцы граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, без гражданства составляет более чем 50 %) на общей площади около 3,6 тыс. га, 77 нарушений земельного законодательства на общей площади 3,8 тыс. га, допущенных российскими землепользователями, привлекающими иностранную рабочую силу [66].

7.2 Ведение государственного земельного надзора в Краснодарском крае

В структуру аппарата Управления Росреестра по Краснодарскому краю входит **отдел государственного земельного надзора**, штатная численность которого составляет 22 сотрудника.

Отдел государственного земельного надзора подчиняется руководителю Управления Росреестра по Краснодарскому краю и его заместителю, которые одновременно по должности являются главным государственным инспектором по использованию и охране земель, заместителем главного государственного инспектора по использованию и охране земель соответственно.

К **основным функциям** отдела государственного земельного надзора Управления Росреестра по Краснодарскому краю относятся функции, приведенные на рисунке 51.

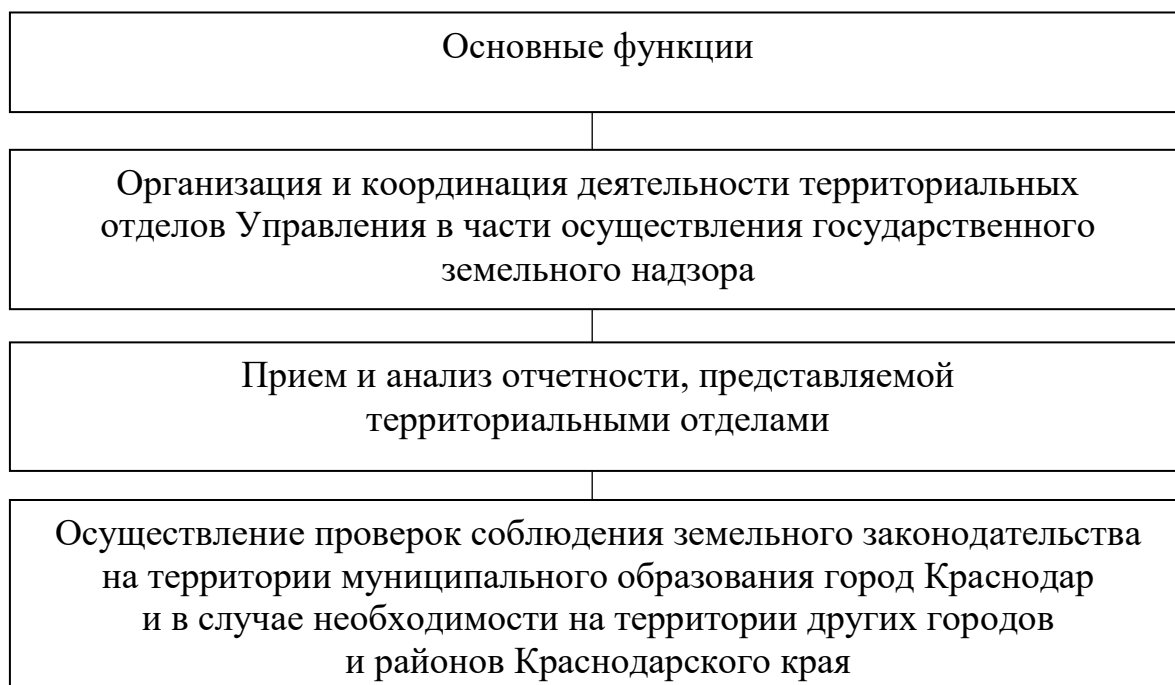


Рисунок 51 – Основные функции отдела государственного земельного надзора Управления Росреестра по Краснодарскому краю

Всего на территории Краснодарского края в составе 44 муниципальных образований государственный земельный надзор осуществляют 113 государственных инспекторов по использованию и охране земель, из которых главных государственных инспекторов по использованию и охране земель и их заместителей – 58.

Анализ осуществления Управлением Росреестра по Краснодарскому краю функции по государственному земельному надзору на территории Краснодарского края в 2019 г. свидетельствует о повышении отдельных показателей работы государственных инспекторов по использованию и охране земель с учетом сравнения показателей эффективности с аналогичными показателями, полученными за предыдущие три года (таблица 19).

В 2019 г. Управлением Росреестра по Краснодарскому краю было уделено большое внимание осуществлению организации оказания консультативной и методической помощи государственным инспекторам по использованию и охране земель городов и районов Краснодарского края, вследствие чего значительно повысилось качество оформляемых документов при осуществлении мероприятий государственного земельного надзора.

Таблица 19 – Результаты деятельности по осуществлению государственного земельного надзора

Показатель	Годы		
	2017	2018	2019
Количество проведенных проверок соблюдения земельного законодательства	7556	7992	8008
Количество земельных участков, на которых осуществлялись контрольные мероприятия	4946	4457	4303
Количество выявленных нарушений земельного законодательства	5104	6220	5973
Количество выявленных административных правонарушений против порядка управления и общественного порядка	1033	1097	1382
Количество лиц, привлеченных к административной ответственности	4510	4888	4959
Суммы наложенных административных штрафов	76974	76443	76576
Суммы взысканных административных штрафов	56812	48653	56178
Количество выданных предписаний об устранении нарушений	3850	4182	3762
Количество устраненных нарушений	2160	2929	2614
Количество отмененных постановлений	105	60	31
Количество проверенных актов субъектов РФ и органов местного самоуправления	3460	2880	2232
Количество предложений о приведении не соответствующих требованиям земельного законодательства	25	5	2
Количество приведенных в соответствие с действующим законодательством ненормативных актов	18	1	1

Кроме того, Управлением обеспечен еженедельный контроль (мониторинг) деятельности территориальных отделов по результатам проведенных мероприятий. В связи с этим результаты осуществления государственного земельного надзора в 2019 г. улучшились и снизилось количество отмененных постановлений.

Управлением Росреестра по Краснодарскому краю с администрациями сельских поселений городов и районов Краснодарского края заключены соглашения о взаимодействии по выявлению и

пресечению нарушений земельного законодательства на территории соответствующих муниципальных образований.

На региональном уровне и в муниципальных образованиях регулярно проводятся совещания с участием сотрудников, осуществляющих государственный земельный надзор, на которых рассматриваются вопросы взаимодействия при обеспечении соблюдения требований земельного законодательства, в том числе оказывается консультативная, методическая и информационная помощь в целях улучшения качества издаваемых органами местного самоуправления правовых актов.

С органами **муниципального земельного контроля** взаимодействие по вопросам нарушений земельного законодательства, осуществляется в соответствии с требованиями Постановления Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль», статьей 72 Земельного кодекса РФ постоянно в виде направления материалов проверок муниципального земельного контроля в территориальные отделы и в Управление Росреестра по Краснодарскому краю. О принятых мерах и о результатах рассмотрения указанных материалов письменно сообщается администрациям соответствующих муниципальных образований.

Органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, представлено 1382 материала проверок соблюдения земельного законодательства. По представленным материалам муниципального земельного контроля вынесено 884 постановления о назначении административного наказания в виде наложенных на нарушителей штрафов на общую сумму 12622,77 тыс. руб. Проверено актов органов местного самоуправления касающихся вопросов земельных отношений – 2232. Выявлено несоответствий земельному законодательству в актах органов местного самоуправления – два. Внесено предложений о приведении указанных актов в соответствие с земельным законодательством – два. Приведено в соответствие с действующим законодательством ненормативных актов органов местного самоуправления – один [66].

7.3 Повышение результативности осуществления земельного надзора

С учетом динамично развивающегося земельного рынка, изменений форм собственности и субъектов земельных правоотношений в настоящее время сохраняется потребительское отношение землепользователей к использованию земельных ресурсов, что подтверждается нарастающим с каждым годом количеством правонарушений в области земельного законодательства.

На начальном этапе проведения земельной реформы все права, в том числе и контрольные функции по использованию и охране земельных ресурсов были сконцентрированы в Государственном комитете РСФСР по земельной реформе, что позволило на государственном уровне реализовать программу земельной реформы в максимально короткие сроки и эффективно решать вопросы землепользования, исключая дублирование функций и полномочий [73]. В отличие от ранее существовавшей системы контроля за использованием земель современная система государственного земельного надзора представлена несколькими федеральными службами: Росрестром, Росприроднадзором, Россельхознадзором.

Дробление и дублирование полномочий и функций по осуществлению государственного земельного надзора между указанными федеральными службами привели к ослаблению контроля за охраной и использованием земель, к снижению его эффективности, к увеличению финансовой нагрузки на федеральный бюджет в части обеспечения реализации одних и тех же полномочий разными органами исполнительной власти, к усложнению процедуры проведения надзорных и контрольных мероприятий.

Одним из решений вопроса пресечения нарушений является мониторинг использования земель, проводимый федеральными органами исполнительной власти в рамках осуществления государственного земельного надзора.

В настоящее время прогноз и оценка использования земель не осуществляются. Отсутствует единый для всех контролирующих служб, законодательно установленный специальный механизм планирования проверок исполнения требований земельного законодательства.

Имеются недостатки в правовой базе, регулирующей государственный земельный надзор. Острая нехватка подзаконных нормативных актов, методических и инструктивных материалов, необходимых для грамотного проведения процедуры государственного земельного надзора, приводит к признанию недействительными в судебном порядке результатов проверок.

Еще одной причиной низкой результативности осуществления государственного земельного надзора является дефицит сведений о земельных участках.

Отказ государства от финансирования мероприятий по землеустройству и разработки землеустроительной документации, предусмотренной Федеральным законом «О землеустройстве» [9], необходимой, в том числе, для осуществления полномочий по государственному земельному надзору, имеет свои последствия: утрачена достоверная информация и база данных о количественном и качественном состоянии земель, практически полностью разрушена сельскохозяйственная инфраструктура, широкое распространение получили пространственные недостатки в расположении земельных участков (изломанность границ, вкрапливание, вклинивание, чересполосица и невозможность размещения объектов недвижимости) [32].

В целях **повышения эффективности земельного надзора** предприняты определенные конкретные меры: уточнен предмет государственного земельного надзора (теперь проверка идет в отношении конкретных земельных участков), размеры административных штрафных санкций установлены с учетом категории и кадастровой стоимости земли. Вместе с тем исчисление административных штрафов, исходя из кадастровой стоимости земельного участка без учета его размера не может считаться экономически обоснованным стимулятором правомерного поведения землепользователя (землевладельца).

Процедура административного обследования земли, введенная в 2015 г., должна была изменить схему планирования проверок и реагирования контролирующих органов на нарушения в области использования и охраны земель. Однако серьезного улучшения ситуации с количеством правонарушений в сфере землепользования не произошло.

Порядок изъятия неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения, установленный в 2016 г., должен был способствовать увеличению площади земель, используемых для осуществления сельскохозяйственного производства. Но правоприменение механизма изъятия земель оказалось несовершенным и мало результативным.

Основные причины – длительность процедуры изъятия земель, сложность и неслаженность работы административного механизма, низкий уровень взаимодействия органов местного самоуправления, территориальных управлений Россельхознадзора, органов власти субъектов РФ, отсутствие финансовой заинтересованности публичных образований. Установленный законодателем правовой механизм изъятия неиспользуемых земель требует слаженной и организованной работы на всех уровнях управления земельными ресурсами.

Несмотря на наличие правовых и экономических проблем в работе механизма принудительного изъятия земель сельскохозяйственного назначения, органы государственной власти активно продвигаются по пути их устранения, стремясь в минимальные сроки ввести в оборот максимальное количество сельскохозяйственных земель.

Наиболее **актуальные проблемы механизма принудительного изъятия неиспользуемых земель** и пути их решения приведены на рисунке 52.

Подводя итог анализу процедуры осуществления государственного земельного надзора, следует сформулировать следующие **направления совершенствования деятельности** в этой области в целях повышения его эффективности как важнейшего элемента системы управления земельными ресурсами:

1. Выработка предложений по совершенствованию механизма и нормативно-правовой базы осуществления государственного земельного надзора.

2. Применение новых форм и методов работы, модернизация уже имеющихся для совершенствования ведения государственного земельного надзора.

3. Проведение оптимизации организации и осуществления государственного земельного надзора.



Рисунок 52 – Проблемы механизма принудительного изъятия земель

Мероприятия, приведенные на рисунке 52, позволят прийти к эффективной организации и осуществлению государственного земельного надзора как ключевого элемента системы управления земельными ресурсами [29].

Контрольные вопросы

1. Приведите определения понятия «государственный земельный надзор».
2. Назовите нормативно-правовое обеспечение ведения государственного земельного надзора.
3. Перечислите основные принципы осуществления государственного земельного надзора.
4. Охарактеризуйте процедуру административного обследования земли.
5. Какое ведомство осуществляет государственный земельный надзор?
6. Какое ведомство обеспечивает осуществление государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения?
7. Перечислите проблемы, возникающие при принудительном изъятии земель.
8. Приведите мероприятия, которые позволят решить проблемы, возникающие при принудительном изъятии земель.
9. Назовите источники финансирования мероприятий по повышению эффективности государственного земельного надзора.
10. Сформулируйте пути повышения результативности осуществления земельного надзора.

ГЛАВА 8. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

8.1 Особенности управления земельными ресурсами в зарубежных странах

В большинстве стран мира ограничился рост пахотных земель, но продолжается увеличение населения. В настоящее время самая большая площадь пашни в мире находится в США – 179 млн га, в Индии – 170 млн га, в Китае – 135 млн га и в России – 130 млн га. За последние 10 лет население в мире увеличилось на 14 %, а пахотные земли – только на 0,4 %. Душевая обеспеченность пахотными угодьями в Канаде составляет 1,53 га на 1-го жителя, в США – 0,67 га, в Индии – 0,17. Наименьшая обеспеченность пашней – в Китае и Японии: по 0,08 и 0,03 га на человека, что в 10–20 раз меньше, чем в развитых странах. В России обеспеченность пашней на душу населения в настоящее время составляет почти 0,88 га, что значительно выше среднего мирового показателя.

Снижение показателя обеспеченности пашней на душу населения в большинстве стран мира предъявляет особые требования к системе управления земельными ресурсами. В настоящее время в управлении земельными ресурсами формируется новый взгляд на землю, в соответствии с которым она рассматривается не только как ресурс, который можно осваивать и использовать в экономических целях, но и как важная составляющая политической, социальной и культурной жизни, как народное достояние, которое надо сохранить для будущих поколений.

В зарубежных странах в настоящее время используют термины «земельное администрирование» (Land Administration) и «система земельного администрирования» (Land Administration System), которые определяются как «управление земельными ресурсами» и «система управления земельными ресурсами». Это государственные службы, которые в соответствии с законодательством осуществляют регулирование земельных отношений, выполняют землеустроительные, кадастровые, земельно-планировочные работы.

Во всех цивилизованных государствах основой организации управления земельными ресурсами является государственное регулирование земельных отношений. По исследованиям современных авторов, начало серьезного государственного вмешательства в земельные отношения капиталистических стран, относится к концу XIX – началу XX в., когда правительства стали ограничивать свободу собственников земли. В странах с высоким уровнем развития экономики основные задачи регулирования землепользования не менялись принципиально с IX в., так как к этому времени в них уже сложились рыночные земельные отношения.

Управление земельными ресурсами – владение, пользование, продажа, заклад, завещание, сдача в аренду – определяется правом частной собственности на землю.

Государственные органы всех уровней проводят мероприятия по охране сельскохозяйственных угодий, используя финансовые рычаги регулирования – налогообложение, залог, ипотеку земли, различные виды субсидий. Большинство государств проводят активную политику, направленную на обеспечение эффективного функционирования фермерских хозяйств и в то же время не допускают чрезмерную концентрацию земли у одного собственника.

Земельная политика в развитых странах преследует цель – сохранение сельскохозяйственных земель в условиях быстрой урбанизации и трансформации экономики.

Основным инструментом финансового стимулирования по сохранению земли в сельскохозяйственном использовании является льготное налогообложение сельскохозяйственных земель по сравнению с землями, занятыми жилой и промышленной застройкой.

Этот общепринятый подход в развитых странах на практике заключается в полном освобождении сельскохозяйственных предприятий от поземельного налога или налога на недвижимость или в форме льготного режима.

Выделяют **три уровня управления земельными ресурсами**. **На уровне государства** обеспечивают сохранение сельскохозяйственного земельного фонда. На этом этапе происходит защита сельских районов от застройки и промышленности, особое внима-

ние уделяется охране окружающей среды, сохранению исторических ландшафтов.

На региональном уровне составляют карты и зоны землепользования, планы трансформации угодий, увязывают общегосударственную земельную политику с региональными условиями.

На районном или муниципальном уровне проводят картирование земель, обеспечивают соблюдение правил по защите сельскохозяйственных угодий.

Во всех цивилизованных государствах начало серьезного государственного вмешательства в земельные отношения капиталистических стран, относится к концу XIX – началу XX в., когда правительства стали ограничивать свободу собственников земли. В 1886 г. в Германии было введено единонаследие земель крестьянских хозяйств, в 1909 г. – во Франции и в 1912 г. – в Швейцарии. В 1909 г. в Великобритании был принят первый закон о планировании жилищного строительства, требующий от городских властей утверждения планов строительства и контроля за их соблюдением застройщиками.

В США, Канаде, Великобритании и других в странах Западной Европы земельные отношения строятся на основе права частной собственности, гарантированном законодательством этих стран. При этом четко определяют права на владение, пользование и управление землей, присвоение дохода, сдачу в аренду, продажу, возвращение к собственнику, заклад, передачу по наследству или завещанию. При управлении земельными ресурсами преследуют конкретные социальные, экономические и производственные цели, при этом главная задача – сохранение сельскохозяйственных земель. Важнейшей функцией управления является контроль.

Выделяют два подхода к формированию государственного управления земельными ресурсами – административный и экономический. Административный подход предполагает зонирование земель, планирование, регулирование их использования и землеотвода на основе законодательства страны. Продажа или иная передача сельскохозяйственных угодий на несельскохозяйственные цели почти везде требует специального разрешения.

Экономический подход предполагает привлечение к управлению земельными ресурсами финансово-экономических рычагов – налогообложение, залог, ипотеку земли, субсидий.

В большинстве стран **объектом налогообложения** является стоимость объекта недвижимости, включающая собственно земельный участок и связанную с ним недвижимость. В отдельных странах объектом налогообложения является собственно земельный участок.

Интересен для России опыт управления земельными ресурсами в Нидерландах. Конституция закрепляет за гражданами право иметь собственность. При этом вся собственность считается частной, а государство выступает в роли собственника на равных правах с остальными гражданами и юридическими лицами королевства. Отсутствие разделения собственности на собственность граждан и юридических лиц, государственную и муниципальную обеспечивает равенство участников земельного рынка вне зависимости от того, чьи интересы они преследуют. Нидерланды являются единственной европейской страной, где функция оценки недвижимости в целях налогообложения передана на муниципальный уровень.

В странах Европейского Союза, Северной Америки, Австралии управление земельными ресурсами на государственном и муниципальном уровнях является основным условием развития рыночной экономики [45, 51, 79, 91, 112].

Территориальное планирование обеспечивает планирование развития землепользования и территориальное зонирование. Иногда эти землеустроительные действия проводятся совместно и называются планированием использования земель (Land Use Planning), которое проводится в различных административно-территориальных образованиях. На основе этих планов разрабатывают специальные программы развития землепользования, которые финансируются федеральными, региональными или местными органами, иногда на местном уровне – земельными собственниками.

Планы делятся на генеральные, составляемые, как правило, на страну в целом или провинцию (графство, область, кантон), со сроком действия 20–25 лет, региональные и местные (муниципальные)

со сроком действия от 5 до 15 лет. Базой любого плана служит зонирование, при котором вся землеустраиваемая территория делится на зоны: сельскохозяйственную, лесную, застроенную, первоочередной застройки для индивидуальных и общественных целей. После публичного обнародования таких планов при наличии положительного общественного мнения они утверждаются и являются обязательными для исполнения.

Часто планирование использования и охраны земель в зарубежных странах называют **пространственным (территориальным) планированием**. Кроме того, в странах Европейского Союза существует сфера городского планирования, распространяющаяся на земли, расположенные в черте населенных пунктов.

На территории городов в зарубежных странах разрабатываются генеральные планы городов, городских округов (Urban General Plans, City Development Plans), которые детализируются по муниципальным образованиям (Community Plans, Municipal Plans). Они дополняются правилами землепользования и застройки (Land Development Regulations, Area Regulations, Construction Regulations, Land Subdivision Regulations) и включают в себя в качестве основных составляющих частей зонирование территории и градостроительные регламенты.

Зонирование городских земель в зарубежных странах осуществляется на территории поселений. В результате зонирования выделяются, как правило, жилые, общественно-деловые, коммерческие, производственные, сельскохозяйственные, рекреационные, транспортные, специальные и иные территориальные зоны. Зоны могут делиться на подзоны и сектора. Жилая зона подразделяется на подзоны по этажности (малоэтажная, среднеэтажная, многоэтажная), по плотности застройки, по видам застройки (индивидуальная, общественная и другие).

По установленным территориальным зонам определяются основные правила землепользования и застройки, условия и ограничения, связанные с использованием и охраной земли.

Государственное планирование развития землепользования имеет обязательную силу для органов власти всех уровней. Оно определяет содержание планирования, которое должны провести органы власти подчиненного уровня [77, 112].

8.2 Государственное управление земельными ресурсами в странах Европы

Законодательство **Германии** основано на исторически сложившихся в Пруссии и других странах Европы правовых отношениях, связанных с земельной собственностью. Межевание и учет земель проводились еще в средние века, с XVIII в. осуществлялись землеустроительные работы, существовала земельная служба. В настоящее время права собственности на землю и ее наследования закреплены и гарантированы Конституцией Германии. В частной собственности находится более 95 % земель, участвующих в сельскохозяйственном обороте, а остальные земельные участки принадлежат общинам, церкви, учебным заведениям, феодальным землям, федерации в целом. Право собственности на земельный участок получают после подписания сторонами соглашения о передаче права собственности и регистрации в поземельной книге.

Федеральный закон о планировании использования земельных ресурсов страны определяет политику поддержания в сельских районах достаточной плотности населения, адекватной инфраструктуры, обеспечивает достаточное число рабочих мест. Закон предусматривает защиту, охрану и развитие природных ресурсов и ландшафта.

Важным документом при комплексном планировании использования земельных ресурсов является **планирование использования земельных ресурсов** в масштабе земли. Помимо комплексных планов составляют программы, касающиеся определенных участков земли и особых способов использования земли. Все эти планы обязательны для исполнения в пределах земли.

Процедура консолидации земель в Германии включает объединение разбросанных участков земли в соответствии с современными экономическими требованиями. Это позволяет обеспечить строительство дорог и других государственных и муниципальных строительных объектов, регулировать использование воды и осуществлять мероприятия по защите и улучшению почв и ландшафта. Бюро консолидации земель обязано учитывать комплексное планирование использования земли, защиту окружающей среды и другие интересы.

Процедура консолидации земель завершается планом консолидации земель, который определяет конкретные мероприятия по объединению разрозненных земельных участков, формирует систему прав на их владение. Распределение и выделение земли собственникам основаны на принципах равенства стоимости между старыми и новыми земельными участками. **Федеральный Акт о консолидации земель** предусматривает учет экологических интересов, и главная цель ее – охрана природы, организация ландшафта.

Закон регулирует рыночные аграрные отношения, ориентированные на концентрацию сельскохозяйственного землевладения, сделки с земельными участками, определяет условия функционирования рынка сельскохозяйственной недвижимости, создает условия для оптимизации размеров хозяйственных предприятий.

Закон вводит право преимущественной покупки земли тем, кто живет и работает на земле, регулирует порядок заселения земельных участков, устанавливает процедуру выдачи разрешений на сделки с земельными участками.

Закон не предусматривает ограничений для выдачи разрешений на приобретение земельных участков фермерам, для которых основным занятием является сельскохозяйственная деятельность. Преимущественное право на приобретение земельного участка имеют лица, получающие более 90 % доходов от сельскохозяйственной предпринимательской деятельности.

В Германии право на существование имеют все формы собственности на землю. Германское земельное право устанавливает законодательное регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения и лесного фонда. Сельхозпроизводителям предоставляется приоритетное право на приобретение сельскохозяйственных угодий в отличие от лиц, не занятых в сельском хозяйстве.

Большое внимание уделяется контролю за рациональным использованием земель, выполнением землевладельцами правовых обязательств, в том числе по налоговым платежам, для чего функционируют специальные сельскохозяйственные суды.

Регулирование земельного оборота в **Англии** является типичным для всех стран Западной Европы. Система управления земельными ресурсами является достаточно сложной.

Государственное регулирование направлено на создание стабильного землевладения и землепользования, охрану прав собственников, обеспечение эффективного использования земель, проведение землеустройства, решение задач благоустройства. Обязательная регистрация прав на недвижимость введена в Англии в 80-е гг. Все земли и постройки при смене владельца должны быть зарегистрированы в государственной регистрационной палате. Однако в настоящее время не все объекты недвижимости земли зарегистрированы.

В Англии нет крупных ферм, сельское хозяйство является семейным делом, ферму обычно передают от поколения к поколению. Кроме того, высокие ставки налогов на сделки и проценты за кредит при покупке участков и наоборот низкие проценты по ссудам под залог земли и связанной с ней недвижимости, это затрудняет куплю-продажу земли.

Законодательство по налогу на наследство очень сложное, имеется много исключений и разных скидок, которые могут сократить первоначально начисленный налог вдвое. Фермер выбирает наиболее приемлемый вариант.

Доля собственников, сдающих свои земли в аренду, уменьшилась в последние годы на 15 %, а к 2020 г. она снизилась еще в 2 раза. Общее число ферм и землевладельцев-собственников изменилось незначительно.

Законодательство дает арендаторам возможность длительного владения землей и периодического пересмотра ренты в течение всего срока действия договора аренды. При этом действует правило, в соответствии с которым стороны вправе пересмотреть ренту один раз в 3 года в течение всего срока действия договора аренды или со дня предыдущего изменения ренты.

Во **Франции**, как и в Германии, центральным в системе французского гражданского права является институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Ведением публичного реестра недвижимости занимается местная контора земельного кадастра. Все сделки с недвижимым имуществом регистрируются.

Согласно положениям Гражданского кодекса продавец обязан передать покупателю правовой титул на проданную недвижимость. Недвижимое имущество должно быть в таком же состоянии, каким оно было во время заключения договора купли-продажи. Во Франции существует несколько видов аренды: обычная – до 9 лет, долгосрочная (18 лет без права прекращения срока или 25 лет с правом прекращения), ежегодная – до 6 лет, но ежегодно возобновляемая, которая по соглашению сторон может быть переведена в долгосрочную.

Арендатор вправе требовать преимущественной покупки земельного участка, сданного ему в аренду арендодателем. Арендатор, которому отчужден земельный участок по праву преимущественной покупки, обязан хозяйствовать на указанном земельном участке не менее 9 лет.

В Швейцарии в 1994 г. было принято новое аграрное законодательство, названное Законом о собственности на землю, цель которого – обеспечить землей тех, кто ее обрабатывает. На основе этого законодательства формируется структурная политика в землеустройстве.

Минимальный размер фермы должен обеспечить занятость 1 человека на 75 %, или на 2100 часов в год. Максимальным считают участок, обеспечивающий занятость примерно трех работников. В равнинных местах минимальный размер участка составляет 5–7,5 га. При аренде же земли минимальный размер участка должен обеспечивать занятость примерно двух работника.

В Италии, если фермер не обеспечивает эффективное ведение хозяйства, государственный контроль за земельным оборотом сводится к принудительной сдаче в аренду или продаже участка более эффективным пользователям. Для обеспечения национальной безопасности страны существуют ограничения на приобретение земли в собственность иностранными лицами в приграничных зонах. Введены жесткие условия целевого использования земель различных категорий, в том числе экологического характера, санкции за нарушение установленных правил землепользования.

Законы Испании о модернизации сельскохозяйственного производства, о создании сельскохозяйственных кооперативов, о совместной деятельности и о страховании в сельском хозяйстве

1995–1996 гг. направлены на сокращение обрабатываемой площади земли, уменьшении сельскохозяйственного производства.

В Законе 1980 г. «О сельскохозяйственной аренде» впервые в Западной Европе отмечено, что для того, чтобы арендовать крестьянское хозяйство, необходимо отвечать требованиям, предъявляемым к профессионалам сельского хозяйства. По земельному закону Испании аренда земли подлежит государственному регулированию. Ее основная цель – не допустить создания крупных поместий. Не разрешается получать в аренду более 50 га орошаемых земель или 1 тыс. га экстенсивных пастбищ.

В Дании земля является ограниченным ресурсом, поэтому от собственника и арендатора земли требуется ее сохранение в процессе сельскохозяйственного производства и сбережение природы и окружающей среды. Все сельскохозяйственные угодья должны находиться в производственном обороте и использоваться строго по целевому назначению. Собственники земли обязаны иметь сельскохозяйственное образование.

Лица, ведущие сельское хозяйство на арендованных, как и на собственных землях, обязаны проживать постоянно не далее 10 км от фермы. Арендатор также должен самостоятельно вести хозяйство, проживать на ферме и иметь сельскохозяйственное образование.

Закон устанавливает верхнюю границу землепользования (собственной и арендованной) – 150 га сельскохозяйственных угодий. Возможны исключения, если фермер сможет доказать, что из-за особенностей производства необходима дополнительная земля и крестьяне – соседи не возражают.

Житель Дании, желающий арендовать землю, должен засвидетельствовать наличие капитала, равного средствам, затрачиваемым на приобретение фермы. Покупатель может взять до 80 % стоимости участка в кредит, быть в возрасте не старше 40 лет и иметь высокую сельскохозяйственную квалификацию.

Лица, которые хотят приобрести дополнительный участок земли, должны прожить в сельской местности не менее 8 лет. Если размер фермы будет превышать 30 га, то собственник или арендатор должен иметь опыт работы в сельском хозяйстве и соответствующее образование, должен проработать на этой ферме не менее

8 лет. В течение этого срока он не может ни продать, ни сдать в аренду или в субаренду полученную им землю. Законом разрешено покупать или получать в аренду до трех участков земли при условии, что расстояние между ними не более 10 км и ни один из соседей не будет возражать. Покупка земли запрещается, если она является лишь средством помещения капитала или цена покупаемой земли не соответствует ее реальной стоимости.

При покупке земли соседи, живущие в пределах 1 км от продаваемого участка и уже имеющие 70 га, имеют преимущественное право его приобретения по рыночной цене.

Юридические лица не имеют права на покупку и на аренду сельскохозяйственных угодий. В Дании требуется, чтобы в случае раздела земли каждый из участков имел размер, позволяющий вести современное сельское хозяйство.

Датское законодательство проводит последовательную линию на поддержку семейных коммерческих ферм, не допуская создания латифундий, скупки земли юридическими лицами и превращения ее в объект спекуляции. Такая земельная политика обеспечивает Дании эффективное сельское хозяйство.

В Норвегии главная цель аграрной политики – это сохранение фермерства, законодательство ориентируется на собственника земли, ограничивает возможность раздробления участков, регламентирует аренду.

Законодательство предусматривает регулируемый и контролируемый государством оборот недвижимости с целью создания земельной собственности и эффективного использования земель в сельском и лесном хозяйстве.

В законе определены условия, при которых не требуется выдачи разрешения на приобретение земельного участка, например, если земельный участок приобретает под строительство коттеджей и дач, а его размер не превышает 2 га.

Зарубежные государства активно используют земельный кадастр и систему регистрации земельной собственности как основные механизмы управления земельными ресурсами.

Многие страны формируют свои системы управления земельными ресурсами в целях обеспечения правовых гарантий, кредитов, рационального налогообложения земли и недвижимой соб-

ственности, развития земельного рынка и рынка недвижимости, мониторинга воздействия на окружающую среду проектов освоения земель, оказания содействия осуществлению земельной реформы.

Одна из наиболее важных характеристик эффективного управления земельными ресурсами – ведение атрибутивной информации о землепользовании и атрибутивной характеристики земли. При разработке эффективной системы управления земельными ресурсами России следует максимально использовать позитивный многолетний опыт зарубежных стран, при этом в полной мере учитывая особенности формирования и развития российских земельных отношений.

Общим требованием к созданию эффективного управления земельными ресурсами является обязательная государственная регистрация земельных сделок и прав на землю. Важным организационным механизмом – ведение земельного кадастра и формирование кадастровой оценки земель [45, 79, 91].

8.3 Государственное управление земельными ресурсами в США

В США активно проводят государственное управление земельными ресурсами, включая контроль за использованием земли, налогообложение, экологическое регулирование. Основой земельных отношений в США является частная собственность на землю. В соответствии с законодательством США земля может находиться в частной собственности одного лица или нескольких лиц. Ее можно купить, продать, передать от одного лица к другому. Эффективно функционирует система государственных учреждений по созданию, оформлению, поддержанию, защите и передаче прав собственности. Земельные отношения США отличаются исторической стабильностью, минимальным вмешательством государства в частную собственность. Землеустроительные работы в США проводятся с конца XVIII в.

Основной **единицей земельной собственности** является земельный участок, имеющий адрес, геодезические данные, оценочный индекс.

Законодательные меры стимулируют земельные отношения, ориентированные на создание условий для экологически безопасного и экономически эффективного развития сельского хозяйства.

В США, в отличие от большинства европейских стран, имеет место **функциональное разделение ответственности за управление земельными ресурсами**. Федеральные власти – Министерство сельского хозяйства и Министерство внутренних дел – ответственны за государственные земли, общегосударственную политику по охране земель, почв и вод. Законодательство, контролирующее охрану сельскохозяйственных угодий от несельскохозяйственного использования, находится в ведении отдельных штатов.

Во многих штатах действует законодательство по зонированию территории штатов с выделением зон сельскохозяйственных, жилых, промышленных и т. д., что связано с различной системой налогообложения зон разной специализации. В некоторых штатах фермеру разрешается продавать часть своей площади под несельскохозяйственные объекты, хотя в законах оговаривают размер участка, который он может продать либо сдать в аренду на несельскохозяйственные цели. В других штатах разрешается на ферме строить только одно или небольшое число зданий сельскохозяйственного назначения. В таком случае фермер не имеет права продать отдельный участок земли, но может продать право на застройку данного участка.

Частными земельными собственниками являются отдельные лица, группы лиц или юридические лица, из которых 86 % частных землевладельцев – это отдельные лица или семьи и они владеют 69 % сельскохозяйственной земли, находящейся в частной собственности. Остальные 11 % частных собственников владеют 24 % сельскохозяйственной земли, являются партнерами или семейными корпорациями. Один процент собственников с 4 % сельскохозяйственной земли составляют несемейные корпорации. Остальные 2 % частных землевладельцев владеют 3 % сельскохозяйственной земли.

Кроме частных лиц, владеть землей могут корпорация, компания или другое юридическое лицо. Земельный собственник имеет исключительные права землевладения. Проникновение на землю

без разрешения является нарушением чужого права собственности и наказывается в виде штрафа. Государство не может изъять землю, не уплатив денежную компенсацию владельцу.

Право собственности подтверждают документом в письменной форме, где описывается точное расположение владения. Этот документ регистрирует государственная контора, в которой остается полная копия этого документа. Все землевладельцы имеют право покупать, продавать, сдавать в аренду землю или иным образом изменять право собственности на землю. Но использовать или обрабатывать землю землевладельцы могут только в соответствии с предписаниями, принятыми законодательством.

Строго контролируется различная деятельность, вызывающая загрязнение среды. В США требуется специальное разрешение на строительство трубопроводов и других средств, отводящих жидкие отходы в водоемы. Федеральный закон о земельной политике и управлении предусматривает обязательную разработку специальных планов по использованию земли. Так, обеспечиваются и экономические стимулы, и меры для предотвращения деятельности, вредной для сельского хозяйства и окружающей среды.

Другим методом, который гарантирует охрану сельскохозяйственного использования земли, является обязанность всех агентств федерального правительства и агентств в штатах готовить отчеты о влиянии различных проектов на экологию. Эти отчеты получили название «Оценка воздействия на окружающую среду».

В каждом штате США приняты и действуют свои законодательные акты, направленные на регулирование и охрану использования земель сельскохозяйственного назначения.

Фермерам-арендаторам, участвующим в федеральных программах в области охраны окружающей среды, предоставляют кредиты с благоприятными процентными ставками, выплачивают страховое возмещение, компенсируют убытки производителей за недополученный урожай вследствие экстремальных природных условий. Им гарантируется государственная поддержка цен и доходов, предоставляются финансовые льготы.

Арендатору предоставлено **исключительное право владения и использования земельного участка в течение срока аренды**, если договором аренды не предусмотрены какие-либо ограничения.

В арендных договорах предусматривают право арендодателя участвовать в принятии решений относительно использования арендованного земельного участка, посева сельскохозяйственных культур и методов работы.

Арендатор не может приступать к сельскохозяйственной деятельности на землях **без предварительной разработки планов сохранения почв. Комплексные экологические требования к сельскохозяйственной деятельности арендатора** закреплены в договорах аренды. Они могут предусматривать сокращение сельскохозяйственных угодий, подверженных истощению, и прекращение использования земель для производства сельскохозяйственной продукции на определенный период.

Законодательство затрагивает нормативы качества окружающей среды, которые включают перечень культур, к которым применимы пестициды, указывается, для борьбы с какими вредителями они могут быть использованы и каким образом их вносить для уменьшения экологического риска.

В собственности федерального правительства находится 110 млн га земель многоцелевого использования, это около 13 % всех земель США. Государственные земли находятся в ведении Бюро по землеустройству.

Существует **три формы продажи федеральных земель**: конкурентные торги с преимущественным правом покупки владельцев граничащих участков, прямая продажа одному лицу, открытый аукцион. Покупателями могут быть только граждане США или корпорации. Проданная федеральная земля попадает под законы и ограничения, действующие на данной территории, т. к. в США основная часть земельной политики формируется на уровне штатов.

В земельной политике проявляется **тенденция борьбы с созданием латифундий** путем препятствования сосредоточения в одних руках слишком больших массивов земли. Преобладает требование, чтобы арендатор или покупатель был местным жителем, имел профессиональную подготовку или специальное сельскохозяйственное образование, опыт работы и необходимый капитал для использования арендованной или покупаемой земли.

В наиболее развитых сельскохозяйственных районах США запрещается приобретать сельскохозяйственные угодья не фермерам.

В 13 штатах Среднего Запада юридическим лицам запрещено покупать сельскохозяйственные угодья.

В развитых странах применяют **специальные меры против спекуляции землей**, концентрации в одних руках больших площадей. Особую опасность в этом отношении представляют банки, выдающие ссуды под залог земли – ипотечный кредит. В их руках концентрируются земли, которые не обрабатываются многие годы. В США законодательно запрещено банкам, удерживать земельную недвижимость более 3–4-х лет.

Банки должны продавать полученную в погашение долга землю по оптимальной цене, при этом преимущественным правом покупки пользуется ее прежний владелец [45, 79, 91, 112].

8.4 Государственное управление земельными ресурсами в Китае

Опыт управления земельными ресурсами Китая приведен на основе многолетних исследований и сотрудничества с китайскими учеными и специалистами в области управления земельными ресурсами академика РАН, профессора, д-ра экон. наук С. Н. Волкова, ректора Государственного университета по землеустройству, заведующего кафедрой землеустройства [56].

Бурное развитие китайской экономики за последнюю четверть века с удвоением валового внутреннего продукта через каждые 10–12 лет во многом обусловлено созданием **эффективной государственной системы управления земельными ресурсами** и контроля за их использованием, с одной стороны, и возникновением рынка земель, земельных финансов и соответствующей инфраструктуры, с другой стороны.

Сочетание жестких государственных и рыночных механизмов регулирования экономики, землепользования и землеустройства в специфических для Китайской Народной Республики условиях – залог происходящих экономических побед.

Планирование и организация рационального использования земельных ресурсов и их охраны, государственный учет и контроль землепользования здесь разумно существуют рядом с

возможностью реализации прав пользования землей и свободой выбора направлений земельного бизнеса.

Земельная политика в Китайской Народной Республике строится на основе решений Центрального Комитета Коммунистической Партии Китая, которые отражаются в соответствующих постановлениях Всекитайского собрания народных представителей и реализуются Государственным советом и народными правительствами соответствующих административно-территориальных образований страны (провинций, округов, муниципалитетов, уездов, волостей), Министерством земельных и природных ресурсов КНР и его территориальными органами, рядом других министерств и ведомств.

Эти органы государственной власти и управления, еще с последней четверти XX в., **используя опыт Советского Союза**, а позднее – и других государств, имеющих развитые системы землеустройства и земельного кадастра, рассматривают и регулируют использование земли Китая в **единой системе** научно обоснованного управления земельными ресурсами государства, включающей в себя учет и оценку земель, планирование и организацию рационального использования земель и их охрану, земельный контроль, осуществляемые через комплекс землеустроительных мероприятий и документации.

При этом соблюдаются следующие основные **принципы современной земельной политики**, приведенные на рисунке 53.

Главным фактором роста экономики Китая является организация рационального использования земельных ресурсов на основе провозглашенного принципа ускоренного формирования и использования «**земельного капитала**».

Сущность этой политики заключалась в создании рыночных механизмов регулирования землепользования в сочетании с осуществлением государственных мероприятий по включению земли в активный экономический оборот и ее капитализации за счет проведения системы землеустроительных, кадастровых, регистрационных, земельно-оценочных действий, подкрепляемых соответствующими административно-правовыми, социально-экономическими, организационно-хозяйственными мерами со стороны государства.

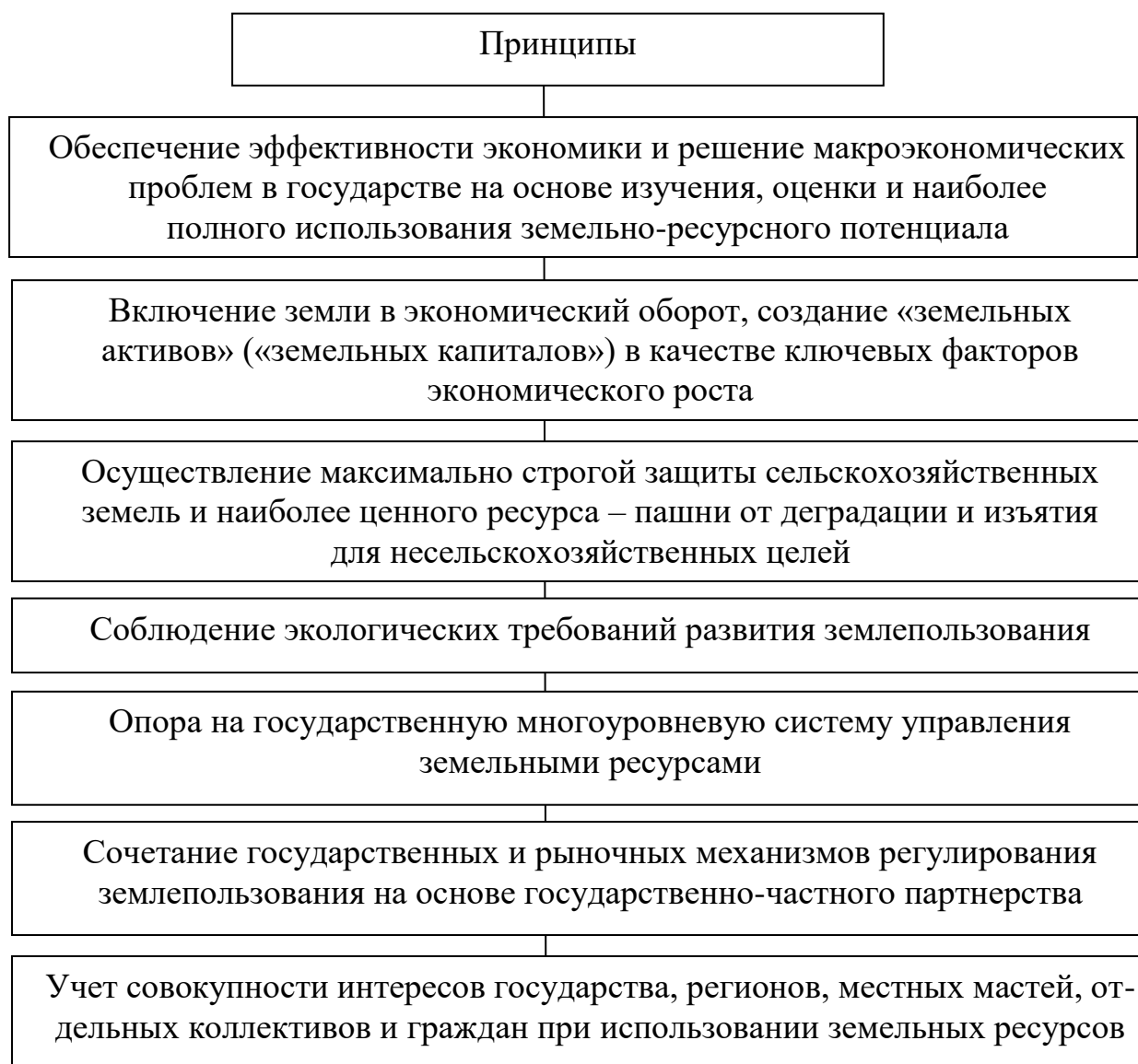


Рисунок 53 – Принципы современной земельной политики Китая [56]

Главным базовым законом Китайской Народной Республики, регулирующим земельные отношения, землепользование и землеустройство в стране, служит **Закон об управлении земельными ресурсами КНР**, первая редакция которого была принята в 1986 г. В связи с тем, что в Китае в настоящее время нет Земельного кодекса, этот Закон устанавливает систему регулирования земельных отношений в государстве и основной механизм осуществления земельной политики, которым является **землеустройство**, определяющее и реализующее основные направления организации рационального использования и охраны земель.

Землеустройство отнесено к важнейшей системе государственных мероприятий, обеспечивающей управление земельными ресурсами страны.

Землеустройство включает в себя планирование использования земель и их охраны; осуществление действий по образованию новых и упорядочению существующих землевладений и землепользований; организацию территорий, используемых сельскохозяйственными организациями и гражданами; контроль за использованием земель. Основным нормативным правовым документом проведения землеустроительных действий является **Закон об управлении земельными ресурсами КНР**. Землеустроительные и кадастровые действия проводятся специально созданными для этих целей государственными органами, учреждениями, предприятиями и организациями.

Специфика земельных отношений в Китае, обусловленная политическими, социально-экономическими, естественно-историческими условиями, определяет существенные особенности построения и функционирования системы управления земельными ресурсами в стране и эффективность проведения землеустройства. Эта система ориентирована на учет государственных и частных интересов в области землепользования, является мобильной и гибкой и быстро подстраивается под изменение социально-экономической ситуации в стране.

Современные земельные отношения и землеустройство в Китайской Народной Республике регулируются на государственной земельной политике, которую проводит в жизнь земельная служба во главе с Министерством земельных и природных ресурсов КНР.

Министерство земельных и природных ресурсов КНР несет ответственность за планирование, управление, охрану и рациональное использование природных ресурсов, таких как: земельные и водные ресурсы, за недра. Оно имеет центральный аппарат, размещаемый в Пекине, с численностью работников в 15 тыс. человек и территориальные органы во всех провинциях, городах и поселках (около 1 млн человек). В земельной службе, Министерства работают 200 тыс. сотрудников.

Основными функциями Министерства являются:

1. Разрабатывать и обнародовать законы, постановления и другие нормативные правовые акты, касающиеся управления земельными ресурсами.

2. Определять политику в области управления, охраны и рационального использования земли, недр и морских ресурсов.

3. Осуществлять контроль за исполнением земельного и природоресурсного законодательства; реализовывать проекты землеустройства и природообустройства, разрешать земельные и иные споры в сфере землепользования и природопользования.

4. Разрабатывать и претворять в жизнь политику и правила государства по охране пахотных земель, организовывать охрану ценных сельскохозяйственных земель.

5. Определять правила ведения кадастра, организовывать землеустройство, проведение кадастровых съемок, вести земельную статистику и динамический мониторинг земель; осуществлять классификацию земель, регистрацию прав, вести учет земельных участков и других объектов.

6. Разрабатывать правила и осуществлять меры по установлению целевого назначения земли, предоставлению земли в аренду, проведению оценки земель, по передаче и трансформации прав на земельные участки.

7. Администрировать цены на землю: рыночную и нормативную (кадастровую), проводить аккредитацию земельно-оценочных компаний (агентств), устанавливая цены на земельные участки в зависимости от их целевого назначения.

8. Организовывать и осуществлять надзор за недропользованием.

На Министерство земельных и природных ресурсов КНР возлагаются полномочия в области регулирования земельной собственности и ее оценки, управления земельным рынком и землепользованием для строительных целей, проведения земельных изысканий и организации мониторинга земель, землеустройства на сельскохозяйственных территориях, планирования, развития и управления правами землепользования.

Осуществлять данные полномочия и функции в области регулирования землевладения и землепользования Министерство земельных и природных ресурсов должно через разработку **землеустроительной документации**, приведенной на рисунке 54.

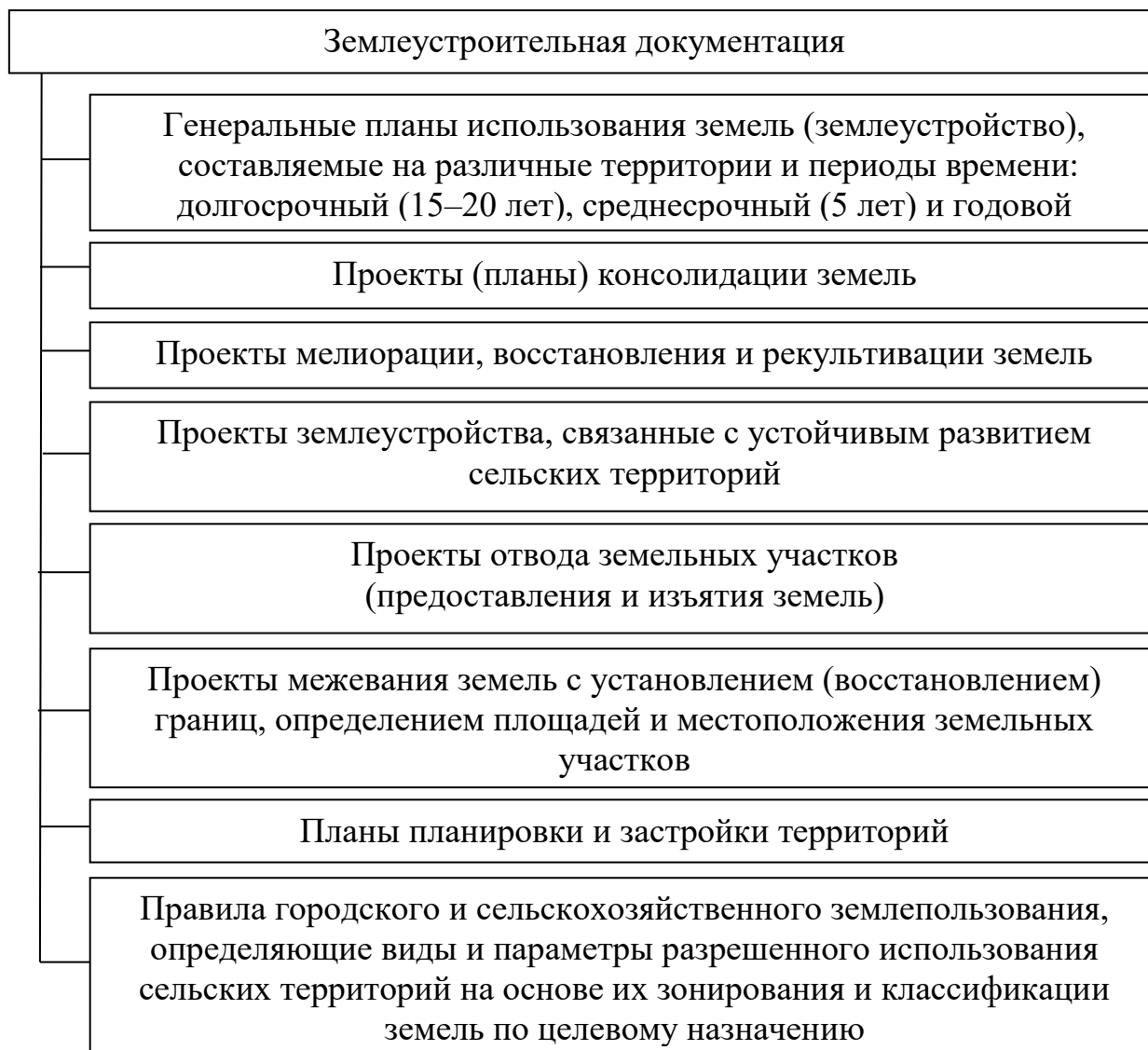


Рисунок 54 – Землеустроительная документация, разрабатываемая Министерством земельных и природных ресурсов Китая [56]

В целях планирования и организации рационального использования и охраны земель в 1998 г. при Министерстве земельных и природных ресурсов был учрежден **Центр консолидации и реабилитации (восстановления) земель**.

В провинциях, городах центральной подчинения, автономных районах и муниципальных образованиях действуют **Департаменты (управления) земельных и природных ресурсов** соответствующих административно-территориальных образований.

Исторически все преобразования земельной службы были связаны с соответствующими решениями Коммунистической Партии Китая. В то время, когда был взят курс на создание **единой систе-**

мы управления земельными ресурсами на всех уровнях государственной власти и на всей территории страны (1980-е гг.), был образован **Государственный земельный комитет Китая**.

В области землеустройства и земельного кадастра Министерство земельных и природных ресурсов Китая решает следующие вопросы:

- проведение периодических обследований земель и их инвентаризация;
- качественная оценка земель по плодородию и местоположению;
- разработка проектов отводов земель для несельскохозяйственных целей и других проектов территориального (межхозяйственного) землеустройства;
- территориальное зонирование в сельской местности;
- поддержание и актуализация сведений земельно-информационной системы КНР;
- разработка проектов землеустройства территорий коллективных хозяйственных организаций и семейных фермерских хозяйств с организацией севооборотов и устройством территорий сельскохозяйственных угодий (внутрихозяйственное землеустройство);
- составление рабочих проектов, связанных с использованием конкретных земельных участков для аквакультуры, под террасирование склонов, облесение, залужение, рекультивацию и восстановление земель;
- разработка природоохранных планов и проектов землеустройства (по консервации земель, защите земель от ветровой и водной эрозии, селей, подтопления, деградации).

Земельно-кадастровая система Китая содержит следующую информацию:

- публичную кадастровую карту;
- кадастровые планы территорий, дежурные кадастровые карты, кадастровые паспорта земельных участков;
- материалы, связанные с инфраструктурой пространственных данных;
- планы границ земельных участков в масштабах: от 1:100000 – в сельской местности и до 1:500 – в городах;
- данные учета земель;

- данные регистрации прав и выдачи документов на право землепользования;
- сведения о бальной оценке земель;
- кадастровые правила;
- порядок ведения земельного кадастра;
- сведения о подготовке и переподготовке кадров.

Финансирование кадастровой системы осуществляется из государственного бюджета КНР, из бюджетов местных властей. На поддержание кадастровой системы выделяются стабильные финансовые ресурсы.

Одним из новых направлений земельной политики Китая является создание фонда инвестирования и развития сельского хозяйства за рубежом и возможное использование средств этого фонда на цели, связанные с использованием новых земель, а именно на:

- аренду пахотных земель для возделывания сельскохозяйственных культур на территории зарубежных стран;
- введение в сельскохозяйственный оборот заброшенных земель и новых территорий, пригодных для использования в сельском хозяйстве с последующей долгосрочной арендой этих земель;
- строительство ирригационных систем и инфраструктурное обустройство территорий для увеличения производства сельскохозяйственной продукции;
- создание объектов для интенсивного ведения агропромышленного производства (интенсивных садов, теплично-парникового хозяйства, объектов аквакультуры).

Это направление аграрной и земельной политики Китая было определено в рамках Доктрины «выхода за пределы страны», о чем, было объявлено на 4-й сессии ВСНП 12 созыва в марте 2016 г.

Практически эта работа в настоящее время проводится в ходе осуществления одной тысячи инвестиционных проектов аграрной направленности, реализуемых Китаем одновременно в странах Африки, на сумму 750 млн долл. в год; в Бразилии – на сумму 2,4 млрд долл., на Дальнем Востоке Российской Федерации.

В ходе осуществления **аграрных проектов за рубежом** земля арендуется, как правило, на длительный срок (49 лет). Производимая продукция делится между арендатором и арендодателем на до-

говорной основе, а техническая поддержка и обеспечение рабочей силой осуществляются, в основном, арендатором.

Учитывая то, что в Китае хорошо представляют себе важность земельных ресурсов для всей экономики страны, руководство государства определило на перспективу **четкую и достаточно жесткую земельную политику**, в центре которой находится **государственное управление земельными ресурсами**, направленное на **сочетание государственного и рыночного регулирования экономических и земельных отношений** [56].

Контрольные вопросы

1. Назовите особенности управления земельными ресурсами в зарубежных странах.
2. Что означает термин «Land Administration»?
3. Как осуществляется зонирование городских земель в зарубежных странах?
4. Дайте характеристику процедуры консолидации земель в Германии.
5. Охарактеризуйте арендные отношения Франции.
6. Оцените нормативно-правовое регулирование управления земельными ресурсами Испании.
7. Какой максимальный размер землепользования в Дании?
8. Назовите главную цель аграрной политики Норвегии.
9. Дайте характеристику государственного управления земельными ресурсами в США.
10. На основе каких принципов строится земельная политика в Китайской Народной Республике?
11. Назовите главный фактор роста экономики Китая.
12. Перечислите направления деятельности Министерства земельных и природных ресурсов КНР.
13. Перечислите виду землеустроительной документации в Китае.
14. Какую информацию содержит Земельно-кадастровая система Китая.

9 ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Эффективность системы управления земельными ресурсами зависит от многих факторов и в значительной степени обусловлена следующими условиями:

- соответствием задач управления на федеральном и региональном уровне;
- системой взаимодействия исполнительных и законодательных органов власти;
- укомплектованностью кадрами органов управления и степенью квалификации специалистов в органах системы управления;
- обеспеченностью актуальной информацией по результатам инвентаризации земель, землеустройству, кадастрам, мониторингу и оценке земель;
- уровнем автоматизации процесса управления и ведения государственного кадастра недвижимости;
- возможностью адаптации используемых геоинформационных систем к условиям объекта управления.

Эффект системы управления земельными ресурсами следует рассматривать как результат управленческих действий, выраженный в абсолютных и относительных показателях, а эффективность системы управления земельными ресурсами заключается в повышении качества и уровня использования земельных ресурсов при осуществлении управленческих действий [45].

Эффективность системы управления земельными ресурсами можно подразделить на правовую, экономическую, экологическую, организационно-технологическую, информационную и социальную составляющие (рисунок 55).

Под экономической эффективностью управления земельными ресурсами понимают результативность деятельности государственных и муниципальных органов по управлению земельными ресурсами, измеряемую отношением полученного количественного экономического эффекта (результата) к затратам средств на управленческую деятельность. Необходим показатель экономической эффективности – единственный комплексный показатель, по которому можно оценить экономическую эффективность системы

управления земельными ресурсами, однако, в настоящее время отсутствует методика его расчета.



Рисунок 55 – Виды эффективности управления земельными ресурсами [45]

Эффективность управления земельными ресурсами необходимо рассматривать на уровне:

- Российской Федерации – общехозяйственная;
- региона (область, район) – региональная;
- конкретного землевладения, землепользования – коммерческая эффективность.

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

Абсолютную (прямую) эффективность определяют как реальную экономическую отдачу от управленческих действий (увеличение сбора земельного налога, плата за информацию и оказание услуг и т. д.).

Абсолютная эффективность системы управления складывается из прямого эффекта и части косвенного и опосредованного эффектов, получаемых вследствие принятия экономически эффективного управленческого решения по развитию территории.

Фактическую эффективность системы определяют по осуществленным единовременным затратам и ежегодным издержкам для освоения и ведения системы управления земельными ресурсами с корректировкой в случае получения низкой фактической эффективности.

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

Социальная эффективность системы управления земельными ресурсами – это создание благоприятных условий для улучшения жизнедеятельности населения, социального развития общества, получаемых в результате принятия управленческого решения.

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

Информационная эффективность управления земельными ресурсами – это полное обеспечение актуальной информацией всей системы управления.

Основной критерий эффективности системы управления земельными ресурсами – увеличение доходной части федерального, региональных и муниципальных бюджетов за счет операций, связанных с земельными участками и иными объектами земельных

отношений при разумной экономии бюджетных средств, направляемых на осуществление функций управления.

Оценку эффективности системы управления земельными ресурсами следует рассматривать с общехозяйственной (макроэкономической) точки зрения, а также – на региональном уровне (субъектов РФ) и муниципальных образований.

Выделяют **затратный и доходный критерии** оценки системы управления земельными ресурсами. Критерий может отражать рыночную результативность системы управления земельными ресурсами – соответствие стратегии развития системы управления потребностям земельного рынка, финансовую результативность – соответствие системы управления земельной собственностью критериям эффективности инвестиций, сроку окупаемости, возможности использования налоговых льгот.

Выделяют **внешние критерии оценки** системы управления земельными ресурсами:

- правовая обеспеченность – соответствие действующему законодательству, общественное мнение по вопросам реализации управленческих решений;

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

- социальные критерии – изменение числа рабочих мест; улучшение условий труда и жизни, своевременность удовлетворения потребностей в информации;

- производственные – доступность необходимых материалов и дополнительного оборудования; применение новых технологий; характеристика производственного персонала по квалификации и численности; издержки производства.

Важен учет региональных условий – природно-климатических и экономических особенностей, степени обеспеченности земельными ресурсами, возможности их освоения и улучшения, степени инвестиционной привлекательности региона и других.

Эффективность управления земельными ресурсами оценивают в последовательности, отраженной на рисунке 5б.



Рисунок 56 – Последовательность оценки эффективности управления земельными ресурсами [51]

В качестве критерия эффективности могут быть выбраны: максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами; минимум расходов на функционирование органов системы управления; максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами при определенном уровне финансирования.

Наиболее объективный – **критерий эффективности системы управления земельными ресурсами**, определяемый как разница между максимальной суммой поступающих земельных платежей (доходная часть) и объемом финансирования землеустроительных и земельно-кадастровых работ (расходная часть).

При определении эффективности государственного управления земельными ресурсами можно использовать следующие методы: сравнения; индексный; балансовый; графический; экономико-математические (моделирование, кластерный анализ, расчетно-корреляционный анализ, метод нейронных сетей и т. д.).

Эффективность системы управления земельными ресурсами оценивают по следующим основным видам деятельности: ведение ЕГРН, землеустройства, мониторинга и земельного надзора (контроля).

Для проведения анализа эффективности системы управления земельными ресурсами на уровне субъекта Российской Федерации необходимо собирать подробную информацию на двух уровнях: непосредственно на уровне субъекта Российской Федерации и на уровне федерального округа, в который входит данный субъект Российской Федерации.

С целью более детального анализа эффективности системы управления необходимо собрать не только экономические показатели, но и социальные, правовые и экологические, используя различные источники информации [45, 46, 48, 50, 51].

Современное состояние системы управления и формирование ее на перспективу анализируют следующими методами и приемами: экспертных оценок, анкетирования, факторного анализа, кластерного анализа, группировок.

Инструментарий для оценки финансирования и результативности системы управления земельными ресурсами должен отражать динамику формирования устойчивого функционирования системы. Полученные данные подвергают математической обработке на основе стандартных экономико-математических методов, используют кластерный анализ, факторный анализ, линейную и нелинейную регрессии, анализ временных рядов и др. Часто применяют метод корреляционно-регрессивного анализа. Наиболее проста в использовании линейная форма зависимости, в том числе

множественная линейная зависимость. Для моделирования экономического эффекта системы управления земельными ресурсами может быть использован множественный корреляционно-регрессивный анализ.

После анализа коэффициентов парной корреляции и отбора наиболее значимых факторов рассчитывают уравнения множественной корреляции, из которых выбирают зависимость с наибольшим коэффициентом множественной детерминации корреляционной зависимости.

Определение факторов, оказывающих влияние на управление земельными ресурсами можно разделить на следующие части: определение (классификация) факторов, влияющих на эффективность управления земельными ресурсами, и влияния отдельных факторов на поступление земельных платежей, в том числе от финансирования землеустроительных и кадастровых работ; выбор наиболее существенных факторов.

К косвенным показателям функционирования системы управления земельными ресурсами можно отнести степень квалификации сотрудников, уровень образования, степень загруженности и т. д.

Влияние системы управления земельными ресурсами на экономическую деятельность региона устанавливают в следующей последовательности:

- определяют резульативный показатель, характеризующий экономическую деятельность региона;
- выбирают факторы, оказывающие наиболее существенное влияние на резульативный показатель;
- составляют статистическую модель зависимости резульативного показателя от факторов, его обуславливающих;
- строят модели на основе нейросети для аналогичных переменных;
- определяют размер вклада каждого фактора в значение резульативного показателя; анализируют результаты.

По исследованиям А. А. Варламова в качестве факторов, оказывающих влияние на размер земельных платежей, могут быть рекомендованы показатели, приведенные на рисунке 57.



Рисунок 57 – Основные показатели, используемые для проведения анализа в качестве факторов, оказывающих влияние на размер земельных платежей

Из множества показателей (стоимость промышленной и сельскохозяйственной продукции, рентабельность производства, валовой региональный продукт, поступление платежей за земельные и иные ресурсы и др.) в качестве результативного может быть использован валовой региональный продукт в расчете на единицу площади, так как этот показатель наиболее полно характеризует экономическую деятельность субъектов Российской Федерации.

На результаты экономической деятельности региона влияет много разнообразных факторов: плотность населения; пространственные показатели (например, удельный вес населенных пунктов в общей площади региона, площадь, протяженность и др.); инвестиции в промышленное производство; затраты на отдельные виды землеустроительной и земельно-кадастровой деятельности и др.

По исследованиям А. А. Варламова для проверки проведенных статистических расчетов (с теми же исходными данными) была определена степень влияния факторов на размер валового регионального продукта. Наибольшее значение имели стоимость основных производственных фондов (1,000), финансирование землеустроительных и земельно-кадастровых работ (0,714), инвестиции в регион (0,397) [45].

Контрольные вопросы

1. Назовите виды эффективности управления земельными ресурсами.
2. От чего зависит эффективность системы управления земельными ресурсами?
3. Как определяют абсолютную (прямую) эффективность системы управления земельными ресурсами?
4. Дайте характеристику экономической эффективности системы управления земельными ресурсами.
5. Охарактеризуйте фактическую эффективность системы управления земельными ресурсами.
6. Как определяют расчетную эффективность системы управления земельными ресурсами?
7. Дайте характеристику социальной эффективности системы управления земельными ресурсами.
8. Что отражает организационно-технологическая эффективность системы управления земельными ресурсами?
9. Дайте определение информационной эффективности управления земельными ресурсами.
10. Назовите основной критерий эффективности системы управления земельными ресурсами.
11. Перечислите внешние критерии оценки системы управления земельными ресурсами.
12. Дайте характеристику последовательности оценки эффективности управления земельными ресурсами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Земельные ресурсы Российской Федерации являются важнейшей составной частью национального богатства, играют особую роль в социально-экономической жизни общества, являясь основным экономическим ресурсом. Эффективное управление земельными ресурсами возможно при использовании рыночного и государственного механизмов и зависит от качества нормативно-правовых актов, степени взаимодействия исполнительных и законодательных органов власти, уровня квалификации специалистов, полноты проведения работ по инвентаризации земель, землеустройству, кадастру, мониторингу и охране земель с использованием современных информационных технологий. Все полномочия управления земельными ресурсами должны быть сосредоточены в одном ведомстве, определенном Правительством, главная задача которого – поэтапная подготовка и реализация государственной программы земельных преобразований,

Только при участии государства возможно проведение комплексных защитных мероприятий на эродированных, подтопленных, загрязненных, деградированных почвах, поддержание рациональной структуры земельного фонда по категориям земель, зонирование территорий с установлением режимов использования.

В целях формирования современных земельных отношений, соответствующих принципам рыночной экономики, государство должно обеспечить:

- полный и объективный учет всех земель в соответствии с принятой классификацией;
- установление границ всех земельных участков различных форм собственности;
- регистрацию прав конкретных собственников, включая РФ, субъектов РФ, муниципальные образования, физических и юридических лиц;
- постановку всех земельных участков на кадастровый учет;
- объективную кадастровую оценку всех объектов недвижимости.

Необходимо завершить работы по разграничению, постановке на кадастровый учет и регистрации земельных участков, находя-

щихся в государственной, муниципальной и коллективно-долевой собственности.

Государство должно создавать экономические, правовые и организационные условия для поддержания рационального и эффективного использования земельных ресурсов, их охраны и повышения качества, обеспечения территориальной и экологической устойчивости землевладений и землепользований.

Развитие экономических методов регулирования земельных отношений должно осуществляться путем совершенствования платности землепользования, рентных отношений, стимулирования земледельцев и землепользователей за рациональное, эффективное использование земли, создания источников объективных налоговых поступлений в федеральный и местные бюджеты.

Авторы не претендуют на абсолютную полноту раскрытия тем дисциплины, представленных в учебнике, отдельные вопросы однозначно требуют дополнительных исследований и доработки.

При изучении дисциплины «Управление земельными ресурсами» обучающиеся обязательно должны использовать учебники и учебные пособия и других авторов, монографии, научные статьи, многие из которых приведены в списке литературы учебника.

СПИСОК ТЕРМИНОВ

Аренда земельного участка – передача земли во временное владение и пользование за плату на условиях соответствующего договора.

Арендаторы земельных участков – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды, договору субаренды.

Вид разрешенного использования – способы использования земельного участка для осуществления каждого конкретного вида деятельности.

Геоинформационная система – это совокупность программных и аппаратных средств, решающих комплекс задач по архивированию, визуализации, актуализации и мониторингу различной атрибутивной и пространственной информации об объектах исследования. ГИС работает с тремя типами данных: пространственные; семантические; метаданные.

Государственная кадастровая оценка – это комплекс правовых, административных и технических мероприятий, направленных на установление кадастровой стоимости земельных участков по состоянию на определенную дату.

Государственное управление земельными ресурсами – это воздействие государства на формирование и развитие земельных отношений организационно-правовыми и экономическими методами в целях упорядочения использования земельных ресурсов, их сохранения, преобразования, повышения эффективности использования.

Государственный земельный надзор – деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных земельным законодательством, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по

пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Государственная собственность на землю – земли, которые не находятся в частной собственности граждан и юридических лиц, либо в муниципальной собственности, являются государственной собственностью. Земли государственной собственности подразделяются на федеральную собственность (федеральные земли) и собственность области (субъекта Федерации). (ЗК).

Государственный кадастровый учет недвижимого имущества – это внесение в ЕГРН сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машино-местах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, а в случаях, установленных федеральным законом, и об иных объектах, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (далее – объекты недвижимости), которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования, иных предусмотренных Законом № 218-ФЗ сведений об объектах недвижимости.

Единый государственный реестр недвижимости представляет собой свод достоверных систематизированных сведений, которые представлены в текстовой форме и графической форме.

Деление земель на категории – деятельность уполномоченных органов по установлению фактической цели использования земельного участка, изучению природных, социальных, экономических и иных факторов использования земельного участка, направленному на выбор того целевого назначения, которое бы соответствовало эффективному и рациональному использованию зе-

мельного участка, издание индивидуального правового акта об отнесении земельного участка к определенной категории.

Земельная доля – часть общей долевой или совместной собственности на земельный участок, границы и местоположение которой определяются при ее выделе на местности.

Земельное правонарушение – противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, нарушающее установленный земельный порядок, права и законные интересы собственников земли, землепользователей, землевладельцев, право собственности на земельные ресурсы, порядок управления землей и требования по рациональному использованию и охране земельных ресурсов, за которые действующим законодательством установлена ответственность.

Земельно-правовая ответственность – принудительное прекращение прав на земельный участок собственника, владельца, пользователя, арендатора за совершение нарушений земельного законодательства, предусмотренных законом, путем его безвозмездного изъятия.

Землеустроительная документация – документы, полученные в результате проведения землеустройства.

Земельные отношения – общественные отношения между органами государственной власти, территориальными органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками.

Земли особо ценные – земли, в пределах которых имеются природные объекты и объекты культурного наследия, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования, земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций).

Земельные ресурсы – возобновляемые природные ресурсы, используемые в различных отраслях национальной экономики.

Земельный участок – часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

Землевладельцы – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения.

Землепользователи – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования.

Землеустройство – система мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их границ на местности (территориальное землеустройство), организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (внутрихозяйственное землеустройство).

Земли водного фонда – земли, покрытые поверхностными водами, сосредоточенными в водных объектах; занятые гидротехническими и иными сооружениями, расположенными на водных объектах.

Земли населенных пунктов – земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий.

Земли особо охраняемых территорий – земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим.

Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения – земли, которые расположены за границами населенных пунктов и используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуата-

ции объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач.

Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей. В их составе выделяют сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, мелиоративными защитными лесными насаждениями, водными объектами (в том числе прудами, образованными водоподпорными сооружениями на водотоках и используемыми для целей осуществления прудовой аквакультуры), а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Земли лесного фонда – лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, – вырубки, гари, редины, прогалины) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота).

Земли фонда перераспределения – участки земной поверхности, оставшиеся свободными после бесплатной передачи в совместную собственность приватизированным сельскохозяйственным предприятиям, земли запаса и земли специального фонда, образованного за счет добровольного отказа и принудительного изъятия земельных участков. **Фонд перераспределения** состоит из земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые предназначены для выделения физическим и юридическим лицам под крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства, для садоводства, огородничества, сенокошения, выпаса скота и т. д.

Изъятие земельных участков – принудительное прекращение земельных прав для достижения каких-либо положительных результатов, направленных на удовлетворение государственных или муниципальных, но не частных интересов.

Источники земельного права – изданные компетентными государственными органами в установленном законом порядке нормативные правовые акты, содержащие земельно-правовые нормы.

Кадастровая деятельность – выполнение уполномоченным лицом (кадастровым инженером) работ в отношении недвижимого имущества, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые сведения о таком недвижимом имуществе с присвоением кадастрового номера.

Кадастровый инженер – физическое или юридическое (бюро кадастровых инженеров) лицо имеющее право осуществлять деятельность по формированию объектов кадастрового учета.

Категория земель – часть единого государственного земельного фонда, выделяемая по основному целевому назначению и имеющая определенный правовой режим. Категория земель – это «группирование земельных участков, площадей по каким-либо устойчивым признакам, которые в совокупности определяют правовой режим земли данной категории.

Крестьянское (фермерское) хозяйство – объединение граждан, связанных родством и (или) свойством, имеющих в общей собственности имущество и совместно осуществляющих производственную и иную хозяйственную деятельность (производство, переработку, хранение, транспортировку и реализацию сельскохозяйственной продукции), основанную на их личном участии.

Личное подсобное хозяйство – форма непредпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции.

Межевание земельного участка – мероприятия по определению местоположения и границ земельного участка на местности.

Мониторинг земель – это система наблюдений за состоянием земель для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов.

Муниципальная собственность на земли – земельные участки городов и других поселений, районов (кроме районов в городах), необходимые для решения вопросов местного значения, в том числе земли, ранее переданные и их ведение.

Обладатели сервитута – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

Общая совместная собственность на земли – земельный участок в общей собственности без определения долей каждого из собственников.

Объектом управления является весь земельный фонд Российской Федерации, ее субъектов, административных районов, городов и других муниципальных образований, земельные участки отдельных субъектов земельных отношений, отличающиеся по виду использования, правовому статусу и земельные участки общего пользования.

Организационно-экономический механизм – это совокупность организационных структур, конкретных форм и методов управления, с помощью которых реализуются в действующие в конкретных условиях экономические законы, процесс воспроизводства.

Перевод земель из одной категории в другую – изменение категории и целевого назначения земельного участка, т. е. деятельность уполномоченных органов по установлению фактической цели использования земельного участка, изучению природных, социальных, экономических и иных факторов использования земельного участка, направленному на выбор того целевого назначения, которое бы соответствовало эффективному и рациональному использованию земельного участка, издание индивидуального правового акта об отнесении земельного участка к определенной категории.

Погектарные субсидии – это экономический элемент регулирования земельных отношений, направленный на экономическое стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях усиления их заинтересованности в сохранении и повышении уровня плодородия сельскохозяйственных угодий.

Право владения земельным участком – возможность фактического обладания земельным участком в соответствии с действующим законодательством.

Право пожизненного наследуемого владения земельным участком – право владения, пользования и распоряжения им в части передачи его в аренду, безвозмездное срочное пользование и по наследству.

Право пользования земельным участком – закрепленная законом возможность хозяйственной эксплуатации земли путем извлечения ее полезных свойств или получения от нее доходов.

Право распоряжения земельным участком – право решать в соответствии с действующим законодательством, кем и каким образом может быть использован этот участок.

Право собственности на земельный участок – право владения, пользования и распоряжения земельным участком. **Право срочного пользования земельным участком** – право осуществлять в течение определенного срока владение и пользование им в пределах, установленных законодательством.

Правовой режим земель – ограничение прав собственников или пользователей земельных участков на использование, владение и распоряжение земельными участками, возникающее вследствие отнесения земельного участка к категории земель и установления целевого назначения (разрешенного использования в соответствии с зонированием территории или цели предоставления – в случае отсутствия зонирования территории).

Право удостоверяющий документ – документ, подтверждающий факт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и выдаваемый уполномоченным государственным органом по государственной регистрации прав.

Правоустанавливающий документ – документ, на основании которого могут быть зарегистрированы права на недвижимое имущество, содержащий волеизъявление собственника о распоряжении недвижимым имуществом.

Сделка с землей – действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение земельных прав и обязанностей, оформленные и зарегистрированные в установленном порядке.

Сервитут – право ограниченного пользования чужим объектом недвижимого имущества. Например, для прохода, прокладки и эксплуатации необходимых коммуникаций и иных нужд, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

Собственники земельных участков – лица, обладающие земельными участками на праве собственности.

Собственность граждан и юридических лиц (частная собственность) на землю – абсолютное право на земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации.

Собственность на землю (как правовая категория) – право, обеспечивающее удовлетворение интересов управомоченного лица путем непосредственного воздействия на вещь, которая находится в сфере его хозяйственного господства.

Субъектами управления считают всех, участвующих в земельных отношениях, осуществляющих государственное, региональное, муниципальное управление, начиная от государства до юридического лица и гражданина.

Территориальная зона – часть территории, которая характеризуется особым правовым и природоохранным режимом использования земельных участков и границы которой определены при зонировании земель в соответствии с земельным, градостроительным, лесным, водным законодательством, законодательством о налогах и сборах, об охране окружающей природной среды и иным законодательством РФ и субъектов РФ.

Территориальное планирование – как инструмент проведения земельной политики государства, должно быть взаимосвязанным на всех уровнях государственного управления, увязывая федеральные, региональные и местные интересы через систему логически, информационно и технологически взаимосвязанных документов территориального планирования.

Управление – это серия непрерывных взаимосвязанных действий, т. е. функций (видов деятельности) управления: планирование (прогнозирование), организация, координация, командование (инструктирование) и контроль.

Управление земельными ресурсами – осуществление исполнительными органами государственной власти, муниципальными органами своих полномочий в целях организации рационального использования и охраны всех земель на территории РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, в целях охраны конституционного права на землю.

Управление земельными ресурсами – систематическое, сознательное, целенаправленное воздействие государства и общества

на земельные ресурсы путем использования объективных закономерностей и тенденций в использовании земельных ресурсов для обеспечения их эффективного функционирования.

Фонд данных – государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, который формируется на основе сбора, обработки, учета, хранения и распространения документированной информации о проведении землеустройства.

Целевое назначение земли (земельного участка) – предназначение земельного участка для осуществления определенных видов деятельности.

Частная собственность на земли – граждане и юридические лица вправе иметь землю в частной собственности в порядке, предусмотренным федеральным и областным законодательством.

Эффект системы управления земельными ресурсами следует рассматривать как результат управленческих действий, выраженный в абсолютных и относительных показателях, а эффективность системы управления земельными ресурсами заключается в повышении качества и уровня использования земельных ресурсов при осуществлении управленческих действий.

Эффективность системы управления земельными ресурсами можно подразделить на информационную, организационно-технологическую, социальную, экологическую и экономическую:

– **информационная эффективность** управления земельными ресурсами – это полное обеспечение актуальной информацией всей системы управления;

– **организационно-технологическая эффективность** системы управления земельными ресурсами отражает эффективность процесса планирования, организации технико-технологического обеспечения управленческого процесса.

– **социальная эффективность** системы управления земельными ресурсами – это создание благоприятных условий для улучшения жизнедеятельности населения, социального развития общества, получаемых в результате принятия управленческого решения;

– **экологическая эффективность** системы управления земельными ресурсами – это снижение загрязнения, повышение стабильности ландшафта, оптимальные антропогенные нагрузки.

– **экономическая эффективность** управления земельными ресурсами – это результативность деятельности государственных и муниципальных органов по управлению земельными ресурсами, измеряемую отношением полученного количественного экономического эффекта (результата) к затратам средств на управленческую деятельность;

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

– **абсолютную (прямую) эффективность** системы управления определяют как реальную экономическую отдачу от управленческих действий (увеличение сбора земельного налога, плата за информацию и оказание услуг и т. д.). Она складывается из прямого эффекта и части косвенного и опосредованного эффектов, получаемых вследствие принятия экономически эффективного управленческого решения по развитию территории;

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

– **фактическую эффективность** системы определяют по осуществленным единовременным затратам и ежегодным издержкам для освоения и ведения системы управления земельными ресурсами с корректировкой в случае получения низкой фактической эффективности.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. Цель управленческой деятельности:

- а) получение большего эффекта независимо от затрат;
- б) получение большего эффекта с наименьшими затратами;
- в) стабилизация социальной сферы в муниципальном образовании;
- г) снижение площади сельскохозяйственных угодий.

2. Основные задачи государственной системы управления земельными ресурсами:

- а) осуществление специальных функций (исполнительных, контрольных, разрешительных, регулирующих) по распоряжению и управлению земельными ресурсами;
- б) участие в государственном и местном нормативно-правовом обеспечении учета, использования, восстановления и охраны земельных ресурсов;
- в) разработка и организация выполнения государственных программ, связанных с учетом и рациональным использованием земель;
- г) ведение ЕГРН, организация и проведение землеустройства;
- д) все ответы верны.

3. Какие цели ставит перед собой государственное управление земельными ресурсами ...:

- а) обеспечение безопасности и обороны страны;
- б) рациональное использование земель;
- в) защита окружающей среды и пользования природными ресурсами;
- г) все ответы верны.

4. Управление земельными ресурсами – это...:

- а) система земельных ресурсов;
- б) систематическое, сознательное, целенаправленное воздействие государства и общества на земельные ресурсы;
- в) система рационального использования земельных ресурсов;

г) воздействие государства на использование земельных ресурсов.

5. Управленческие решения по управлению земельными ресурсами – это...:

а) задачи, которые используют для решения проблем сельскохозяйственного производства;

б) решения, принимаемые в процессе управления земельными ресурсами;

в) принцип организационной, финансовой и кадровой обеспеченности системы управления земельными ресурсами;

г) процессы общего и специального управления земельными ресурсами.

6. Весь земельный фонд Российской Федерации, ее субъектов, административного района, города и других муниципальных образований, земельные участки отдельных субъектов земельных отношений, отличающиеся по виду использования, правовому статусу, земельные участки общего пользования – это...:

а) субъект управления;

б) объект управления;

в) предмет государственного регулирования;

г) задачи управления.

7. Под организационной структурной системы управления понимают:

а) иерархическую соподчиненность органов, вырабатывающих решения по управлению земельными ресурсами;

б) устойчивость функционирования организационной системы;

в) относительную изолированность, автономность организационных систем;

г) управление из одного центра.

8. Подход, ориентированный на раскрытие целостности объекта путем выявления типов связей в нем, представляющий собой теоретическую и методологическую основу системного анализа:

а) системный подход к управлению;

- б) ситуационный подход к управлению;
- в) процессный подход к управлению.

9. Автором процессного подхода к управлению является

- а) Анри Файоль;
- б) Карл Маркс;
- в) Коуз.

10. Принципы управления, формирующие и определяющие процесс управления в целом:

- а) приоритет государственного управления земельными ресурсами;
- б) дифференцированный подход к управлению землями разных категорий и регионов;
- в) принцип рационального использования земель;
- г) все варианты верные.

11. К функциям прямого управления относятся действия:

- а) сбор и анализ данных об объекте и предмете управления;
- б) выработка управленческого решения;
- в) реализация управленческого решения;
- г) все варианты верные.

12. К функциям опосредствованного управления относятся действия:

- изучение характера земельных отношений;
- а) разработка и принятие законодательных актов;
- б) реализация мероприятий по изменению системы землепользования;
- в) все варианты верные.

13. Система наблюдений за состоянием земель – это:

- а) перевод земель из одной категории в другую;
- б) мониторинг земель;
- в) землеустройство;
- г) земельный контроль.

14. Предоставление земельных участков осуществляется:

- а) только за плату;
- б) только бесплатно;
- в) бесплатно, в случаях, предусмотренных федеральным законодательством;
- г) бесплатно совершаются только сделки по аренде.

15. Орган, осуществляющий функцию государственного земельного надзора, это ...:

- а) Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр);
- б) Министерство природных ресурсов РФ;
- в) Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор);
- г) Юстиция РФ.

16. Орган, осуществляющий функцию мониторинга земель:

- а) Правительство РФ;
- б) Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) ;
- в) Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;
- г) Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

17. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии находится в ведении:

- а) Министерства экономического развития Российской Федерации;
- б) Министерства сельского хозяйства Российской Федерации;
- в) Министерства природных ресурсов Российской Федерации;
- г) Министерства просвещения.

18. Основными функциями Росреестра в рамках государственного управления в сфере использования и охраны земель являются:

- а) государственный мониторинг земель;

- б) проведение мероприятий по изучению состояния земель;
- в) планирование и организация рационального использования земель и их охраны;
- г) все варианты верные.

19. Объектами землеустройства являются:

- а) населенные пункты;
- б) территории субъектов Российской Федерации;
- в) территориальные зоны;
- г) земельные участки.

20. Объектами землеустройства являются:

- а) населенные пункты;
- б) территориальные зоны;
- в) территории муниципальных образований;
- г) земельные участки.

21. Государственный надзор за использованием земельных ресурсов базируется на...:

- а) местных законах;
- б) земельном, лесном, водном, природоохранном, административном законодательстве РФ;
- в) положениях Конституции;
- г) законах Федеральной службы судебных приставов.

22. Единый государственный реестр недвижимости включает:

- а) реестр объектов недвижимости;
- б) реестр прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества;
- в) кадастровые карты;
- г) все ответы верные.

23. Документы правового обеспечения управления земельными ресурсами:

- а) Водный кодекс;
- б) Закон об охране и воспроизводстве животного мира;
- в) Закон о недрах;

г) Земельный кодекс РФ.

24. Нормативно-правовое регулирование земельных отношений с целью рационального использования и охраны земель составляет механизм управления:

- а) правовой;
- б) политический;
- в) административный;
- г) экономический.

25. Управление земельными ресурсами могут осуществлять:

- а) все обладатели прав на земельный участок;
- б) только собственники земельных участков;
- в) все обладатели прав на земельный участок, за исключением обладателей сервитута;
- г) только органы публичной власти.

26. Результатом муниципального земельного контроля является:

- а) акт проверки по устранению земельного правонарушения;
- б) документы государственного инспектора по использованию и охране земель по требованиям устранения земельного правонарушения;
- в) акт проверки соблюдения порядка землепользования;
- г) кадастровая выписка.

27. Фонд перераспределения земель формируется:

- а) за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд в случае приобретения физическим лицом права собственности на земельный участок;
- б) за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд в случае приобретения Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием права собственности на земельный участок;
- в) за счет земельных участков из земель запаса, поступающих в этот фонд в случае приобретения субъектом Российской Федерации права собственности на земельный участок;

г) за счет земельных участков, находящихся в населенных пунктах.

28. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании:

а) договора купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;

б) договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;

в) договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование;

г) все варианты верные.

29. До утверждения правил землепользования и застройки для целей образования и предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предельные (минимальные и максимальные) размеры земельных участков, предоставляемых гражданам для ведения садоводства и под дачное строительство в собственность из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, составляют:

а) от 400 кв. м до 1 000 кв. м;

б) от 300 кв. м до 2 000 кв. м;

в) от 200 кв. м до 3 000 кв. м;

г) от 500 кв. м до 1 000 кв. м.

30. Земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения в случае добровольного отказа от него поступает...:

а) в фонд перераспределения земель;

б) в фонд сельскохозяйственной организации;

в) в фонд крестьянского (фермерского) хозяйства;

г) передается в земли населенных пунктов.

31. Земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения в случае изъятия поступает...:

д) в фонд перераспределения земель;

е) в фонд сельскохозяйственной организации;

ж) в фонд крестьянского (фермерского) хозяйства;

з) в земли запаса.

32. Невостребованные земельные доли после государственной регистрации права муниципальной собственности передаются:

- и) в фонд перераспределения земель;
- к) в фонд сельскохозяйственной организации;
- л) в фонд крестьянского (фермерского) хозяйства;
- м) в земли запаса.

33. Земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения в случае, если нет наследников ни по закону, ни по завещанию поступает...:

- а) в фонд сельскохозяйственной организации;
- б) в фонд крестьянского (фермерского) хозяйства;
- в) в фонд перераспределения земель;
- г) в земли запаса.

34. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – это:

- а) юридический акт признания возникновения, изменения права определенного лица на недвижимое имущество;
- б) юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества;
- в) юридический акт прекращения права определенного лица на недвижимое имущество;
- г) юридический акт перехода права определенного лица на недвижимое имущество и обременения недвижимого имущества.

35. Государственной регистрации подлежат права на следующие виды недвижимости:

- а) земельные участки;
- б) здания, сооружения;
- в) объекты незавершенного строения;
- г) все варианты верные.

36. Система прямого государственного управления земельными ресурсами включает:

- а) создание структуры системы органов управления земельными ресурсами на территории региона;
- б) создание конкретных форм и условий землепользования;
- в) создание нормативно-правовой базы оптимального землепользования;
- г) создание земельной инспекции;
- д) сбор земельного налога.

37. Система управления земельными ресурсами территории включает мероприятия по:

- а) планированию использования земель, землеустройству, ведению ЕГРН, государственной кадастровой оценки и мониторинга земель, осуществление государственного земельного контроля;
- б) обеспечению государственной регистрации прав частной и публичной собственности на земельные участки и прочно связанные с ними объекты недвижимости;
- в) распоряжению земельными участками на административной территории со стороны органов государственной власти и местного самоуправления;
- г) только сдаче в аренду земельных участков;
- д) только по продаже земель.

38. Предметом управления земельными ресурсами являются:

- а) установление направлений землепользования;
- б) организация использования земель, обеспечивающая их эффективное использование и потребности населения;
- в) создание хозяйственно-правового статуса земель;
- г) организация использования пастбищ;
- д) организация кормовых севооборотов.

39. Требования к целевому назначению земельного участка определяются исходя:

- а) из категории земель, к которой отнесен земельный участок;
- б) из статуса землепользователя;
- в) из конкретных целей использования земельного участка;

- г) из имущественного права на земельный участок;
- д) из принадлежности земельного участка к той или иной территориальной зоне.

40. Требования к разрешенному использованию земельного участка определяются исходя:

- а) из категории земель, к которой отнесен земельный участок;
- б) из статуса землепользователя;
- в) из конкретных целей использования земельного участка;
- г) из имущественного права на земельный участок;
- д) из принадлежности земельного участка к той или иной территориальной зоне.

41. Земельный участок находится в государственной собственности, если:

- а) он не находится в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований;
- б) имеется свидетельство о государственной собственности на земельный участок;
- в) он не находится в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований, либо имеется свидетельство о государственной собственности на земельный участок;
- г) он находится в федеральной собственности или собственности субъекта РФ.

42. Виды ответственности за земельные правонарушения...:

- а) гражданско-правовая, административная, уголовная;
- б) земельно-правовая;
- в) гражданско-правовая, дисциплинарная, административная, уголовная;
- г) общественная.

43. Земельные участки могут быть приобретены в собственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц...:

- а) на всей территории Российской Федерации;
- б) в границах Российской Федерации за исключением пригра-

ничных территорий;

в) в иных особо установленных территориях;

г) в специально отведенных территориях.

44. Не относится к обязанности собственника земельного участка...:

а) возводить жилые строения в соответствии с целевым назначением земельного участка;

б) сохранять межевые знаки;

в) соблюдать при использовании земельного участка требования градостроительных регламентов;

г) соблюдать порядок пользования лесами, водными и другими природным объектами.

45. Право собственности на земельный участок может быть прекращено при:

а) отчуждении собственником земельного участка другим лицам;

б) отказе собственника земельного участка от права собственности;

в) принудительном изъятии у собственника его земельного участка в порядке, установленном законодательством;

г) любых условиях;

д) соответствующем решении суда.

46. Земельные участки, ограничиваемые в обороте – это участки занятые:

а) зданиями, строениями и сооружениями, в которых постоянно располагаются ВС РФ;

б) зданиями, в которых расположены военные суды;

в) водными объектами в составе водного фонда;

г) объектами организации ФСБ России.

47. Публичный сервитут не может быть установлен для:

а) прохода или проезда через земельный участок;

б) проведения дренажных работ на земельном участке;

в) ведения садоводства и огородничества;

г) сенокоса или пастьбы скота.

48. Федеральная собственность на землю может возникнуть по основаниям...:

а) предусмотренным гражданским законодательством, в случае признания собственности в силу федеральных законов, при разграничении государственной собственности на землю и при безвозмездной передаче земельных участков субъектам Российской Федерации из федеральной собственности;

б) предусмотренным гражданским законодательством в случае признания собственности в силу федеральных законов и при разграничении государственной собственности на землю;

в) предусмотренным гражданским законодательством и в случае признания собственности в силу федеральных законов и принятых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации, при разграничении государственной собственности на землю и при безвозмездной передаче земельных участков в муниципальную собственность из федеральной собственности.

49. Собственность субъектов Российской Федерации на землю возникает по основаниям...:

а) предусмотренным гражданским законодательством и в случае признания собственности в силу федеральных законов, при разграничении государственной собственности на землю и при безвозмездной передаче земельных участков субъектам Российской Федерации из федеральной собственности;

б) предусмотренным гражданским законодательством и в случае признания собственности в силу федеральных законов и при разграничении государственной собственности на землю;

в) предусмотренным гражданским законодательством и в случае признания собственности в силу федеральных законов и принятых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации, при разграничении государственной собственности на землю и при безвозмездной передаче земельных участков в муниципальную собственность из федеральной собственности.

50. Российская Федерация осуществляет управление и распоряжение земельными участками:

- а) исходя из компетенции, установленной федеральным законодательством;
- б) только земельными участками, находящимися в федеральной собственности;
- в) землями в черте населенных пунктов;
- г) землями сельскохозяйственного назначения.

51. Принцип доступности информации о состоянии земель означает:

- а) информация о состоянии земель доступна для всех участников земельных отношений в Российской Федерации;
- б) информация о состоянии земель доступна только проектным организациям;
- в) информация о состоянии земель доступна только органам, обеспечивающим оформление документов;
- г) информация доступна Президенту РФ.

52. Принцип рационального использования земли обеспечивается путем:

- а) установления правового режима земель;
- б) установления ограничений на передачу земель в собственность иностранных юридических лиц;
- в) установления ограничения оборотоспособности земельных участков;
- г) выдачи субсидий землевладельцам при снижении почвенного плодородия.

53. К компетенции федеральных органов законодательной власти относится:

- а) выкуп земель для государственных нужд Российской Федерации;
- б) принятие Земельного кодекса и иных федеральных законов, в соответствии с которыми органы законодательной власти субъектов Федерации принимают законы и иные нормативные акты, регулирующие земельные отношения;

- в) установление границ субъектов РФ;
- г) межевание фонда перераспределения.

54. Выберите принцип, на котором основывается оборот земель сельскохозяйственного назначения...:

- а) сохранение целевого использования земельных участков;
- б) возможность перепродажи;
- в) государственное управление земельными ресурсами;
- г) принцип ответственности.

55. Методы охраны земель:

- а) правовые;
- б) экономические;
- в) землеустроительные;
- г) все ответы верны.

56. Региональные программы использования и охраны земельных ресурсов – это:

- а) проведение почвенных обследований;
- б) комплекс социально-экономических, производственных, организационно-хозяйственных и других мероприятий по организации рационального использования и охраны земель;
- в) мониторинг земель;
- г) установление вида разрешенного использования.

57. Максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального образования Краснодарского края и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица, устанавливается законом субъекта Российской Федерации равным не менее чем:

- а) 10 тыс. га;
- б) 10 процентам общей площади земель сельскохозяйственного назначения, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков;

в) 10 процентам общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков;

г) 50 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий всего муниципального образования.

58. Максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального образования Краснодарского края и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков составляет 50 % общей площади сельскохозяйственных угодий для следующих районов:

а) Выселковский район и Усть-Лабинский район;

б) Тимашевский район и Ленинградский район;

в) Динской район и Белоглинский район;

г) Староминский район и Павловский район.

59. Полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти Краснодарского края в области управления земельными ресурсами:

а) устанавливает порядок владения, пользования и распоряжения землями, находящимися в государственной собственности Краснодарского края;

б) проводит межевание объектов недвижимости;

в) регулирует саморегулируемые организации в области кадастровой деятельности;

г) устанавливает порядок владения, пользования и распоряжения землями, находящимися собственности Российской Федерации.

60. Полномочия высшего исполнительного органа государственной власти Краснодарского края в области земельных отношений:

а) управляет и распоряжается земельными ресурсами, находящимися в государственной собственности Краснодарского края, непосредственно или через специально уполномоченный им орган

исполнительной власти Краснодарского края по управлению и распоряжению земельными ресурсами, находящимися в государственной собственности Краснодарского края;

б) переводит земли из одной категории в другую в установленном порядке;

в) устанавливает и прекращает публичные сервитуты в государственных интересах Краснодарского края;

г) все варианты верные.

61. Специально уполномоченный орган исполнительной власти Краснодарского края по управлению и распоряжению земельными ресурсами, находящимися в государственной собственности Краснодарского края, вправе:

а) осуществлять от имени Краснодарского края юридические действия по защите имущественных прав и законных интересов Краснодарского края в области управления и распоряжения земельными ресурсами;

б) участвовать в разработке и выполнении краевых программ по рациональному использованию и мониторингу земель, повышению плодородия почв, охране и учету земельных ресурсов Краснодарского края;

в) осуществлять функции по приватизации земельных участков, предоставлению земельных участков, выкупу земельных участков для государственных нужд Краснодарского края;

г) все варианты верные.

62. Полномочия органов местного самоуправления в Краснодарском крае в области земельных отношений:

а) резервируют земли для муниципальных нужд;

б) устанавливают порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности;

в) обеспечивают выбор и формирование земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

г) все варианты верные.

63. Полномочия органов местного самоуправления в Краснодарском крае в области земельных отношений:

а) осуществляют муниципальный земельный контроль в порядке, установленном законом Краснодарского края;

б) устанавливают правила землепользования и застройки поселений и городских округов;

в) устанавливают или изменяют виды разрешенного использования земельных участков, находящихся в муниципальной собственности;

г) все варианты верные.

64. Передача земельных участков, находящихся в государственной собственности Краснодарского края, в муниципальную собственность осуществляется:

а) на безвозмездной основе;

б) за плату в размере кадастровой стоимости;

в) за плату в размере 15 % от кадастровой стоимости;

г) за плату в размере 50 % от кадастровой стоимости.

65. Предельный максимальный размер всех земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляемых в аренду или собственность для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности, должен составлять:

а) не более 500 га;

б) не более 200 га;

в) не более 250 га;

г) не более 20 га.

66. Резервирование земель, изъятие земельных участков для государственных нужд Краснодарского края осуществляется на основании решений, принятых в исключительных случаях, связанных:

а) со строительством, реконструкцией объектов регионального значения;

б) с улучшением земель крестьянских (фермерских) хозяйств;

в) с проведением инвентаризации земель;

г) с проведением комплексных кадастровых работ.

67. Основу охраны земель сельскохозяйственного назначения составляет система правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на:

- а) охрану и рациональное использование земель;
- б) сохранение и повышение плодородия почв;
- в) недопущение необоснованного изъятия земель из сельскохозяйственного оборота;
- г) все варианты верные.

68. Земельные участки из состава особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, кадастровая стоимость которых превышает средний уровень кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий муниципального района (городского округа) более чем на ..., подлежат включению в перечень земель, использование которых для других целей не допускается:

- а) 5 %;
- б) 50 %;
- в) 25 %;
- г) 15 %.

69. Оборот земель сельскохозяйственного назначения регулируется Федеральным законом:

- а) 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»;
- б) 221-ФЗ «О кадастровой деятельности»;
- в) 78-ФЗ «О землеустройстве»;
- г) Конституцией РФ.

70. При продаже земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения имеет преимущественное право покупки такого земельного участка по цене, за которую он продается:

- а) Краснодарский край;
- б) гражданин, участок которого рядом расположен;
- в) фермер, использующий этот земельный участок;

г) руководитель сельскохозяйственной организации, использующий этот земельный участок.

71. Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» закрепил минимальный срок заключения договора аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности:

- а) 3 года;
- б) 2 года;
- в) 1 год;
- г) 8 лет.

72. В соответствии с законом № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» при осуществлении хозяйственной деятельности обязаны обеспечивать воспроизводство уровня плодородия земель сельскохозяйственного назначения.....:

- а) собственники;
- б) владельцы, пользователи;
- в) арендаторы земельных участков;
- г) все варианты верные.

73. Обязанности собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов земельных участков по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения:

а) осуществлять производство сельскохозяйственной продукции способами, обеспечивающими воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения и исключают или ограничивают неблагоприятное воздействие такой деятельности на окружающую среду;

б) соблюдать стандарты, нормы, нормативы, правила и регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозионных мероприятий;

в) представлять в установленном порядке в соответствующие органы исполнительной власти сведения об использовании агрохимикатов и пестицидов;

г) все варианты верные.

74. Обязанности собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов земельных участков по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения, закрепленные в законе Краснодарского края:

а) осуществлять производство сельскохозяйственной продукции с рентабельностью не ниже среднекраевого уровня рентабельности по каждому виду продукции за предыдущий год;

б) не допускать сжигания послеуборочных остатков сельскохозяйственных культур;

в) соблюдать стандарты, нормы, нормативы, правила и регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозионных мероприятий;

г) все варианты верные.

75. Экономический элемент управления земельными ресурсами, направленный на экономическое стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях усиления их заинтересованности в сохранении и повышении уровня плодородия сельскохозяйственных угодий:

а) погектарные субсидии;

б) максимальный размер земельного участка;

в) землеустройство;

г) мониторинг земель.

76. В зависимости от целей наблюдения выделяют вид государственного мониторинга земель:

а) мониторинг состояния земель;

б) мониторинг состояния объектов капитального строительства;

в) мониторинг состояния почв;

г) мониторинг состояния объектов недвижимости.

77. В зависимости от целей наблюдения выделяют вид государственного мониторинга земель:

а) мониторинг использования земель;

б) мониторинг использования объектов капитального строительства;

в) мониторинг использования почв;

г) мониторинг использования объектов недвижимости.

78. Информация в системе управления земельными ресурсами – это:

а) совокупность данных, создаваемых и хранящихся в специализированных информационных системах, предназначенная для решения задач мониторинга земель;

б) совокупность данных, создаваемых и хранящихся в специализированных информационных системах, предназначенная для решения задач землеустройства;

в) совокупность данных, создаваемых и хранящихся в специализированных информационных системах, предназначенная для решения задач кадастрового учета;

г) совокупность данных, создаваемых и хранящихся в специализированных информационных системах, предназначенная для решения задач управления земельными ресурсами конкретного административно-территориального уровня.

79. Совершенствование оборота сельскохозяйственных земель предусматривает:

а) запрет на перевод их в другие категории;

б) стимулирование вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель для сельскохозяйственного производства;

в) совершенствование порядка использования объектов капитального строительства;

г) изъятие всех земельных долей.

80. Совершенствование землеустройства предусматривает:

а) запрет на отмену категорий земель;

б) установление обязанности для правообладателей земельных участков в составе сельскохозяйственных земель проводить землеустроительные работы по охране сельскохозяйственных земель и организации их рационального использования;

- в) совершенствование порядка использования объектов капитального строительства;
- г) изъятие всех земельных долей.

81. Рациональное использование земли – это использование...:

- а) приносящее максимальную экономическую прибыль;
- б) позволяющее сохранить землю как природный объект;
- в) позволяющее сохранить землю как природный ресурс;
- г) по принципу: чем меньше использовать, тем лучше.

82. Рациональное использование земли обеспечивается путем:

- а) установления правового режима земель;
- б) установления ограничения оборотоспособности земельных участков;
- в) установления ограничений на передачу земель в собственность иностранных юридических лиц;
- г) предоставления собственникам полной свободы по использованию земельных участков.

83. Целями охраны земель являются:

- а) предотвращение нарушения прав собственников земельных участков;
- б) предотвращение негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности;
- в) предотвращение уничтожения межевых знаков;
- г) улучшение и восстановление земель.

84. Основанием проведения землеустройства может быть...:

- а) решение соответствующего федерального органа государственной власти, органа государственной власти субъектов Российской Федерации или органа местного самоуправления;
- б) договор о проведении землеустройства;
- в) судебное решение;
- г) все перечисленное.

85. Работы по образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства включают в себя...:

а) сбор информации об объектах землеустройства, содержащейся в государственном земельном кадастре, государственном градостроительном кадастре, государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства, геодезической, картографической и иной связанной с использованием, охраной и перераспределением земель документации;

б) определение местоположения границ объектов землеустройства, в том числе ограниченных в использовании частей объектов землеустройства;

в) определение вариантов использования земель с учетом размера земельного участка, целевого назначения, разрешенного использования земель и расположенных на них объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры;

г) определение площади объектов землеустройства и (или) ограниченных в использовании частей объектов землеустройства;

д) составление карты (план объектов землеустройства, отображающей в графической форме местоположение, размер, границы объекта землеустройства и ограниченных в использовании частей объекта землеустройства, размещение объектов недвижимости, прочно связанных с землей);

е) все перечисленные работы.

86. Эффективность системы управления земельными ресурсами можно подразделить на:

а) экономическую;

б) экологическую;

в) организационно-технологическую;

г) все варианты верные.

87. Под экономической эффективностью управления земельными ресурсами понимают:

а) степень использования производственного потенциала земельных ресурсов;

б) результативность государственной и муниципальной деятельности по управлению земельными ресурсами, отраженную в экологических показателях;

в) эффективность от использования земельных ресурсов, позволяющую экономить денежные затраты на их использование;

г) результативность государственной и муниципальной деятельности по управлению земельными ресурсами, измеряемую отношением полученного количественного экономического эффекта (результата) к затратам ресурсов.

88. К задачам государственного управления земельными ресурсами отнесено:

а) обеспечение механизма экономического стимулирования охраны и рационального использования земель;

б) проведение контроля за состоянием земель;

в) наделение органов управления функциями, обеспечивающими социально-правовую защиту субъектов земельных отношений;

г) все варианты верные.

89. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет следующие виды работ:

а) мониторинг земель;

б) государственный земельный надзор;

в) надзор за исполнением саморегулируемыми организациями оценщиков требований федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

г) все ответы верны.

90. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор за соблюдением:

а) требований земельного законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению;

б) обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

в) требований о наличии и сохранности межевых знаков границ земельных участков;

г) все ответы верны.

91. Деятельность Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) заключается в :

а) в оказании гражданам, бизнесу, органам власти и местного самоуправления комплексас государственных услуг по регистрации прав и кадастровому учету недвижимости, предоставлению сведений из государственных реестров и кадастра;

б) в установлении прав пользования фондом перераспределения;

в) в установлении границ невостребованных земельных долей;

г) в подготовке кадров.

92. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет функции по...:

а) организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости;

б) государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ними;

в) государственному геодезическому надзору;

г) все ответы верны.

93. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии находится в ведении...:

а) Министерства энергетики Российской Федерации;

б) Министерства экономического развития Российской Федерации;

в) Федеральной службы государственной статистики;

г) Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

94. Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции...:

а) по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

б) по оказанию государственных услуг в сфере ведения единого государственного реестра недвижимости;

в) по осуществлению государственного кадастрового учета недвижимого имущества;

г) все ответы верны.

95. Органы общего государственного управления возлагают выполнение некоторых функций в области государственного управления земельными ресурсами на органы государственного управления специальной компетенции, а именно на ...:

а) Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии;

б) Министерство природных ресурсов РФ;

в) Росимущество РФ;

г) все ответы верны.

96. Планирование в управлении земельными ресурсами:

а) состоит в подборе альтернатив развития объектов управления в перспективе;

б) представляет собой механизм анализа;

в) состоит в подборе альтернатив развития объектов управления за прошедший отрезок времени;

г) представляет собой механизм изъятия земель.

97. Стратегическое планирование в управлении земельными ресурсами предполагает:

а) краткосрочный период реализации;

б) среднесрочный период реализации;

в) долгосрочный период реализации;

г) реализацию проекта в ближайшие 6 мес.

98. Порядок управления муниципальной собственностью определяется...:

а) законодательством субъектов Российской Федерации;

б) представительным органом местного самоуправления;

в) главой муниципального образования;

г) федеральным законодательством.

99. Различие государственной и муниципальной собственности состоит в том, что...:

а) в муниципальной собственности может находиться любое имущество, за исключением того, которое может находиться только в государственной собственности;

б) право муниципальной собственности ограничено в отношении тех средств, которые переданы для выполнения отдельных государственных полномочий или являются государственной дотацией;

в) приобретение или прекращение права муниципальной собственности наступает в более узком кругу случаев;

г) собственником выступает население муниципального образования.

100. К экономическим регуляторам управления земельными ресурсами относятся:

а) абсолютная рента на землю;

б) дифференциальная рента;

в) государственная кадастровая оценка;

г) кадастровая стоимость, земельный налог, арендная плата.

101. К экономическим регуляторам управления земельными ресурсами относятся:

а) кадастровая стоимость земель, земельный налог, арендная плата за землю;

б) абсолютная рента на землю;

в) дифференциальная рента на землю;

г) нормативные акты субъектов РФ.

102. Экономические показатели эффективности использования земли:

а) урожайность, валовая продукция, чистый доход с 1 га сельскохозяйственных угодий или пашни;

б) структура посевов;

в) цена реализации 1 ц продукции;

г) уровень распаханности земель.

103. Землеустроительные действия по внесению целенаправленных улучшений в размещение, площадь, границы, устранение

недостатков в расположении, в целях создания организационно-территориальных условий для повышения эффективности сельскохозяйственного производства, использования и охраны земель – это:

- а) мероприятия внутрихозяйственного землеустройства;
- б) консолидация земель;
- в) упорядочение существующих землевладений и землепользований;
- д) образование крестьянских (фермерских) хозяйств.

104. Информационный ресурс, являющийся основой государственного управления земельными ресурсами и недвижимостью – это:

- а) единый государственный реестр недвижимости;
- б) земельный кадастр;
- в) кадастровая оценка;
- г) межевой план.

105. Рационально образованное землепользование должно размещаться:

- а) без учета интересов смежных землепользователей;
- б) с учетом собственных интересов;
- в) с учетом межхозяйственных связей;
- г) с учетом интересов смежных землепользователей;
- д) с учетом внутрихозяйственных связей.

106. основополагающие моменты управления земельными ресурсами:

- а) платность землепользования;
- б) оценка земли;
- в) государственный мониторинг земель, землеустройство, гос. земельный кадастр;
- г) земельный контроль;
- д) все пункты верны.

107. К экономическим регуляторам управления земельными ресурсами относятся:

а) кадастровая цена, земельный налог, арендная плата за землю;

б) абсолютная и дифференциальная рента на землю;

в) кадастровая и рыночная цена на землю;

г) нормативная цена земли.

108. Виды платы за землю, установленные законодательством:

а) земельный налог и арендная плата;

б) нормативная цена земли;

в) земельный налог, арендная плата, кадастровая стоимость, рыночная стоимость;

г) сервитутная оплата.

109. Защита прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов относится к компетенции:

а) органов законодательной власти субъектов РФ;

б) Правительства РФ;

в) органов местного самоуправления;

г) федеральных органов законодательной власти.

110. Эффективность системы управления земельными ресурсами включает показатели:

а) правовые;

б) экономические;

в) экологические;

г) Информационные.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст, с поправками от 21.07.2014 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : www.pravo.gov.ru.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 : федер. закон от 30.11.1994 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

3. Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 28.09.2001 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

4. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в целях перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию) и в связи с принятием Федерального закона «О землеустройстве» : проект федер. закона (ID проекта: 02/04/01-19/00087980, дата создания – 25.01.2019, разработчик – Минэкономразвития России). [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://regulation.gov.ru>.

5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации : федер. закон от 03.07.2016 № 354-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 27. – Ст. 4287.

6. О государственной регистрации недвижимости : федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

7. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : федер. закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 29. – Ст. 3399.

8. О землеустройстве : проект федер. закона (ID проекта: 02/04/01-19/00087994, дата создания – 28.01.2019, разработчик –

Минэкономразвития России). [Электронный ресурс] : <https://regulation.gov.ru/projects#npa=87994>.

9. О землеустройстве: федер. закон от 24.05.2001 № 78-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

10. О кадастровой деятельности : федер. закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

11. О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.2012 № 369 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34672.

12. О федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 10.10.2013 № 903 / Собрание законодательства РФ. 2013. № 42.

13. Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края : закон Краснодарского края от 07.06.2004 № 725-КЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

14. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : федер. закон от 26.06.2002 № 101-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

15. Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае : закон Краснодарского края от 05.11.2002 № 532-КЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

16. Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре : постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 2. – Ст. 514.

17. Об утверждении порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного

назначения : приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 04.05.2010 № 150 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа : www.consultant.ru.

18. Агроэкологическая оценка земель, проектирование адаптивно-ландшафтных систем земледелия и агротехнологий : метод. руководство / под ред. акад. РАСХН В. И. Кирюшина. – М. : ФГНУ «Росинформгротех», 2005. – 784 с.

19. Агроэкологический мониторинг в земледелии Краснодарского края. Юбилейный выпуск. – Краснодар : КГАУ, 1997. – 236 с.

20. Алакоз В. В. Управление системой владения и пользования земельными ресурсами сельскохозяйственного назначения / В. В. Алакоз // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019. – № 4. – С. 36–42.

21. Аналитическая записка об использовании и состоянии земель на территории Краснодарского края / З. С. Марченко, В. П. Власенко, А. В. Бондарь, Г. М. Суетина [и др.] // ФГУП «Госземкадастръемка» – ВИСХАГИ. – Краснодар, 2008. – 78 с.

22. Архипова М. Ю. Региональные аспекты развития информационно-коммуникационных и цифровых технологий в России / М. Ю. Архипова, В. П. Сиротин // Экономика региона. – 2019. – Т. 15. – Вып. 3. – С. 670–683.

23. Ачканов А. Я. Ландшафтно-экологическое земледелие юга России / А. Я. Ачканов, В. П. Василько. – Краснодар : КубГАУ, 2006. – 112 с.

24. Барсукова Г. Н. Арендные земельные отношения / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко // Труды Кубанского государственного аграрного университета. – 2013. – № 42. – С. 20–24.

25. Барсукова Г. Н. Арендные земельные отношения в развитии аграрного бизнеса / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко // Проблемы, противоречия и перспективы развития России в современном мире : экономико-правовые аспекты : материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар, 2014. – Ч. 1. – С. 38–42.

26. Барсукова Г. Н. Государственная кадастровая оценка земель в Краснодарском крае / Г. Н. Барсукова, Н. М. Радчевский // Перспективы развития аграрного сектора экономики в условиях

вступления России в ВТО : материалы Междунар. науч.-практ. конф. / КубГАУ. – Краснодар : КубГАУ, 2006. – С. 23–28.

27. Барсукова Г. Н. Долевая собственность на землю : аспекты организационно-экономического и нормативно-правового регулирования земельных отношений в аграрном секторе экономики (на примере Краснодарского края) : монография / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 162 с.

28. Барсукова Г. Н. Земельные отношения : исторический опыт и современные проблемы : монография / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Н. М. Радчевский. – Краснодар : КубГАУ, 2013. – 200 с.

29. Барсукова Г. Н. Комплексные кадастровые работы в механизме управления земельными ресурсами / Г. Н. Барсукова, Е. Н. Литра // Spirit Time. – 2019. – № 7 (19). – С. 22–24.

30. Барсукова Г. Н. Особенности земли как природного объекта и объекта земельных отношений / Г. Н. Барсукова // Труды Кубанского государственного аграрного университета. – 2012. – № 36. – С. 25–31.

31. Барсукова Г. Н. Оптимизация структуры посевных площадей при условии сохранения почвенного плодородия как фактор повышения эффективности аграрного производства [Электронный ресурс] / Г. Н. Барсукова, Л. А. Мироненко, К. А. Юрченко // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2016. – № 115 (01). Режим доступа : <http://ej.kubagro.ru/2016/01/pdf/74.pdf>.

32. Барсукова Г. Н. Организационно-экономический механизм регулирования земельных отношений в аграрном секторе экономики Краснодарского края : монография / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко. – Краснодар : КубГАУ, 2015. – 187 с.

33. Барсукова Г. Н. Оценка методического обеспечения и результатов выполнения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости в Краснодарском крае / Г. Н. Барсукова, М. И. Колодная, А. А. Лысенко // Московский экономический журнал. – 2019. – № 8. – С. 95.

34. Барсукова Г. Н. Проблемы реализации земельных отношений при использовании земельных долей в Краснодарском крае / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Н. Н. Забугин // Труды Кубанско-

го государственного аграрного университета. – 2009. – № 4. – С. 17–21.

35. Барсукова Г. Н. Проблемы воспроизводства земельных ресурсов и повышения эффективности их использования в аграрном производстве Краснодарского края : монография / Г. Н. Барсукова, Д. К. Деревенец. – Краснодар : КубГАУ, 2018. – 171 с.

36. Барсукова Г. Н. Проблемы методического обеспечения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости в Краснодарском крае / Г. Н. Барсукова, М. И. Колодная // *British journal for social and economic research*. – Т. 3. – № 4. – 2018. – С. 23–31.

37. Барсукова Г. Н. Проблемы и перспективы использования земельных ресурсов в Краснодарском крае / Г. Н. Барсукова, М. В. Желтобрюхова, К. А. Юрченко // *Труды Кубанского государственного аграрного университета*. – 2011. – № 1. – С. 14–18.

38. Барсукова Г. Н. Решение проблем управления земельными ресурсами на основе создания единого государственного реестра недвижимости / Г. Н. Барсукова // *Материалы II Междунар. науч.-практ. конф.* – Саратов, 2017. – С. 21–25.

39. Барсукова Г. Н. Совершенствование арендных отношений / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко // *Труды Кубанского государственного аграрного университета*. – 2013. – № 3. – С. 20–24.

40. Барсукова Г. Н. Современные проблемы управления земельными ресурсами / Г. Н. Барсукова, Н. М. Радчевский // *Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета*. – 2017. – № 125. – С. 408–428.

41. Барсукова Г. Н. Управление земельными ресурсами на основе прогноза развития рынка и использования земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации / Г. Н. Барсукова // *АПК : Экономика, управление*. – 2016. – № 6. – С. 43–53.

42. Барсукова Г. Н. Эколого-ландшафтный подход к организации территории сельскохозяйственных предприятий / Г. Н. Барсукова, В. Д. Жуков, Н. М. Радчевский // *Труды Кубанского государственного аграрного университета*. – 2015. – № 1 (52). – С. 19–27.

43. Барсукова Г. Н. Экономика недвижимости : учеб. пособие / Г. Н. Барсукова. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 112 с.
44. Боголюбов С. А. Актуальность правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2015. – № 3. – С. 127–131.
45. Варламов А. А. Земельный кадастр : В 6 т. Т. 2. Управление земельными ресурсами / А. А. Варламов. – М. : КолосС. – 2005. – 528 с.
46. Варламов А. А. Информационное обеспечение управления земельными ресурсами / А. А. Варламов, С. А. Гальченко, Д. В. Антропов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 11 (206). – С. 13–17.
47. Варламов А. А. Информационные системы кадастра и мониторинга: учеб. пособ. / А. А. Варламов, С. А. Гальченко. – М.: ГУЗ, 2014. – 148 с.
48. Варламов А. А. Кадастровая деятельность : учебник / А. А. Варламов, С. А. Гальченко, Е. И. Аврунев; под общ. ред. А. А. Варламова. – 2-е изд., доп. – М. : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2019. – 280 с.
49. Варламов А. А. Теоретические положения управления земельными ресурсами различных административно-территориальных образований / А. А. Варламов // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2005. – № 1. – С. 11–16.
50. Варламов А. А. Теория и методы управления земельными ресурсами в условиях многообразия форм собственности на землю: монография / А. А. Варламов. – М. : ГУЗ, 2006. – 343 с.
51. Варламов А. А. Управление земельными ресурсами / А. А. Варламов, С. А. Гальченко. – М. : РИЦ МГИУ, 2005 -240 с.
52. Вершинин В. Совершенствование механизмов вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения / В. Вершинин, В. Петров // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 5. – С. 9–11.
53. Власенко В. П. Влияние природных и антропогенных факторов на состояние почвенного покрова Западного Предкавказья / В. П. Власенко, А. Я. Ачканов // Труды Кубанского государственного аграрного университета. – 2014. – № 50. – С. 3–28.

54. Власенко В. П. Деградационные процессы в почвах Краснодарского края и методы их регулирования : монография / В. П. Власенко, В. И. Терпелец // Краснодар, КубГАУ. – 2012. – 204 с.

55. Волков С. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? / С. Волков, Н. Комов, В. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 3. – С. 3–7.

56. Волков С. Н. Земельная политика и управление земельными ресурсами в Китае / С. Н. Волков. – М. : ГУЗ, 2019. – 424 с.

57. Волков С. Н. Земельные отношения как базовый фактор устойчивого развития сельского хозяйства / С. Н. Волков // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2006. – № 9. – С. 37–42.

58. Волков С. Н. Землеустроительное проектирование : учебник. В 2-х т. Т. 1 / С. Н. Волков. – М. : ГУЗ, 2020. – 540 с.

59. Волков С. Н. Землеустроительное проектирование : учебник. В 2-х т. Т. 2 / С. Н. Волков. – М. : ГУЗ, 2020. – 560 с.

60. Волков С. Н. О совершенствовании правового регулирования землеустроительной деятельности (в порядке продолжения обсуждения проекта нового федерального закона «О землеустройстве») / С. Н. Волков // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019. – № 5 (172). – С. 5–18.

61. Волков С. Н. Проблемы действующего правового механизма выявления неиспользуемых земель, принудительного прекращения прав на них и их последующего вовлечения в хозяйственный оборот / С. Н. Волков, С. А. Липски // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2016. – № 24. – С. 14–18.

62. Волков С. Н. Совершенствование планирования использования земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации / С. Н. Волков // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2008. – № 7 (43). – С. 12–17.

63. Волков С. Эффективное управление земельными ресурсами – основа продовольственной безопасности России / С. Волков, Д. Шаповалов, П. Ключин // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2017. – № 4. – С. 12–15.

64. Герчикова И. Н. Менеджмент : учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. / Герчикова И. Н. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2010. – 512 с.

65. Головин А. А. Совершенствование системы управления земельными ресурсами агропромышленного комплекса региона : автореферат дис. ... канд. наук / А. А. Головин. Курск. – 2015. – Режим доступа : <https://swsu.ru/structura/aup/upiakvk/oad.pdf>.

66. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 1990-2019 году // [Электронный ресурс] Режим доступа : <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/>.

67. Гришенцев А. Ю. Развитие и разработка методов и средств обеспечения систем автоматизированного проектирования распределённых геоинформационных систем / А. Ю. Гришенцев // Автореферат диссертации на соискание степени доктора технических наук. – Санкт-Петербург : ИТМО, 2017. – 32 с.

68. Деревенец Д. К. Повышение эффективности использования земельных ресурсов / Д. К. Деревенец / Научное обеспечение агропромышленного комплекса : материалы 72-й науч.-практ. конф. – 2017. – С. 34–35.

69. Дудник Д. В. Эффективное управление земельными ресурсами как основа развития агропромышленного комплекса / К. А. Юрченко, Д. В. Дудник, С. А. Дьяков // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8–2. – С. 1041–1045.

70. Ершов А. В. Автоматизация сбора данных об объектах недвижимости: контроль достоверности и информационное обеспечение кадастровой оценки / А. В. Ершов // Вестник СГУГИТ «Сибирского государственного университета геосистем и технологий». – Новосибирск : Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 2018. – Т. 23. – № 3. – С. 163–177.

71. Жуков В. Д. Кадастровая оценка вновь образуемых земельных участков земель сельскохозяйственного назначения / В. Д. Жуков, А. Н. Радчевский, К. А. Юрченко // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2015. – № 109. – С. 585–596.

72. Зелепугин А. Научные основы классификации мониторинга земель / А. Зелепугин, Р. Жданова // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2010. – № 1. – С. 50–51.

73. Земельная реформа : история и современность / Г. Барсукова, В. Нечаев, Н. Кравченко, К. А. Юрченко // Экономика сельского хозяйства России. – 2011. – № 5. – С. 24–36.

74. Зотов Г. Ю. ГИС в региональном и муниципальном управлении / Г. Ю. Зотов, Т. А. Винтова // Славянский форум. – Бургас : ИХНИИТ, 2017. – С. 171–178.

75. Иванов Н. И. Планирование рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны в субъектах Российской Федерации (на примере Центрального федерального округа) : автореф. дис. ... канд. наук. – М., 2015. – 32 с.

76. Иванцова Е. А. Комплексные кадастровые работы как один из механизмов повышения достоверности сведений Единого государственного реестра недвижимости / Е. А. Иванцова // Регулирование земельно-имущественных отношений в России : правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения. – 2018. – Т. 1. – С. 17–21.

77. Киевская Е. С. Территориальное планирование и землеустройство в странах Европейского Союза : автореферат дис. ... канд. экон. наук / Е. С. Киевская. М. : ГУЗ, 2006. – 28 с.

78. Классики менеджмента / Под ред. М. Уорнера / Пер. с англ. Под ред. Ю. Н. Каптуревского. – СПб. : Питер, 2001. – 1168 с.

79. Комов Н. В. Управление земельными ресурсами в новой России : монография / Н. В. Комов. – Казань : РИЦ, 2011. – 568 с.

80. Кресникова Н. И. Государственное управление в сфере использования земель сельскохозяйственного назначения России / Н. И. Кресникова // Управленческие науки. – 2015. – № 4. – С. 42–51.

81. Купцова В. В. Информационные системы в экономике с применением технологии блокчейн / В. В. Купцова, Н. И. Лиманова // Аллея науки : научный журнал. – Самара : Поволжский ГУТИ, 2018. – С.882–885.

82. Липски С. А. Общая долевая собственность на землю в АПК : основные процессы минувшего пятилетия / С. А. Липски //

Актуальные вопросы современной науки и образования : материалы XVIII межд. науч.-практ. конф. – Киров, 2020. – С. 445–455.

83. Липски С. А. Земельная политика : учебник. 2-е изд., испр. и доп / С. А. Липски. – М. : ГУЗ. 2020.

84. Липски С. А. Система государственного управления : учебник / С. А. Липски. – М. : КноРус 2020. – 230 с.

85. Липски С. А. Управление земельными ресурсами и объектами недвижимости : учебник / С. А. Липски. – Саратов : Ай Пи Ар Медиа, 2019. – 306 с.

86. Литра Е. Н. Обоснование проведения комплексных кадастровых работ на территориях публичных образований / Е. Н. Литра, Г. Н. Барсукова // Современные проблемы и перспективы развития земельно-имущественных отношений : материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар, – 2019. – С. 71–80.

87. Литра Е. Н. Особенности регулирования земельных отношений при размещении линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения / Е. Н. Литра, Г. Н. Барсукова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019. – № 7 (174). – С. 15–21.

88. Маркварт Э. В. Германии идентичны понятия земельной собственности и недвижимости / Э. В. Маркварт // Экономика и жизнь. – 2017. – № 34. – С. 18–24.

89. Можная Е. В. Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости / Е. В. Можная, К. А. Юрченко // Современные проблемы и перспективы развития земельно-имущественных отношений : материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар, – 2019. – С. 496–501.

90. Нечаев В. Инновационный и экологический аспекты перехода к адаптивно-ландшафтной системе земледелия / В. Нечаев, Г. Барсукова, Н. Сайфетдинова, Д. Деревенец // АПК : экономика, управление. – 2016. – № 11. – С. 30–34.

91. Нечаев В. И. Управление земельными ресурсами на основе прогноза развития рынка использования земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации // В. И. Нечаев, Г. Н. Барсукова, Н. Р. Сайфетдинова // АПК : Экономика, управление. – 2016. – № 6. – С. 43–54.

92. Овчинникова А. Г. Правовые неопределенности в законе о комплексных кадастровых работах / А. Г. Овчинникова // Кадастр недвижимости. – 2015. – № 1 (38). – С. 37–40.

93. Майкл Альберт Основы менеджмента : учеб. пособие / Майкл Альберт, Майкл Мескон, Франклин Хедоури. – Диалектика/Вильямс. 2019. – 672 с.

94. Никонова Г. Н. Организационно-экономический механизм земельных отношений на региональном и муниципальном уровнях / Г. Н. Никонова // материалы заседания выездного Бюро Отделения экономики и земельных отношении Россельхозакадемии в г. Великий Новгород, 27–28 октября 2006 г. / СПб-Пушкин : РАСХН, ГНУ СЗ НИЭСХ, 2007. – С. 23–33.

95. Парамонов П. Ф. Организационно-экономические проблемы адаптации сельскохозяйственных товаропроизводителей к рыночным условиям хозяйствования / П. Ф. Парамонов // Краснодар: КГАУ, 2002. – 548 с.

96. Пинская М. Р. Государственный и муниципальный контроль за использованием земель сельскохозяйственного назначения / М. Р. Пинская, А. В. Тихонова // Практика муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 45–51.

97. Полунин Г. Концептуальные основы экономической оптимизации сельскохозяйственного использования / Г. Полунин, В. Алакоз // Экономика сельского хозяйства России. – 2015. – № 10. – С. 52–56.

98. Радчевский Н. М. Формирование и развитие рынка сельскохозяйственных земель в зарубежных странах / Н. М. Радчевский, Я. В. Зайцева // Московский экономический журнал. – 2020. – № 12. – С. 2.

99. Радчевский Н. М. Использование земель фонда перераспределения в Краснодарском крае / Н. М. Радчевский, К. А. Юрченко, Д. А. Пощенко // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2020. – № 1 (180). – С. 12–16.

100. Региональное землеустройство : учеб. пособие / Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Э. Н. Цораева, Д. К. Деревенец, М. В. Сидоренко. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 144 с.

101. Румянцева Е. Е. Новая экономическая энциклопедия / Е. Е. Румянцева // М. : ИНФРА-М, 2005. – 724 с.

102. Система земледелия Краснодарского края : метод. рекомендации. – Краснодар, 2015. – 265 с.

103. Сулин М. А. Землеустройство как механизм реализации государственной земельной политики / М. А. Сулин, В. А. Павлова, Г. А. Ефимова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019. – № 4. – С. 42–51.

104. Файоль Анри Общее и промышленное управление / А. Файоль ; пер. Б. В. Бабина-Кореня с предисл. А. К. Гастева. – М : Центральный институт труда, 1923. – 122 с.

105. Хлыстун В. Н. Дискуссионные проблемы развития земельных отношений в современной России / В. Н. Хлыстун // Землеустроительное образование и наука : из XVIII в XXI век : материалы Междунар. науч.-практ. форума – М. : ГУЗ. 2019. – С. 27–38.

106. Хлыстун В. Н. О принципах и содержании проекта нового закона «О землеустройстве» / В. Н. Хлыстун, В. Н. Семочкин, Т. В. Папаскири // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2019. – № 9. – С. 52–56.

107. Хлыстун В. Н. Четверть века земельных преобразований : намерения и результаты // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – № 10. – С. 13–17.

108. Хлыстун В. Н. Механизмы включения неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот / В. Н. Хлыстун, В. В. Алакоз // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2016. – № 11. – С. 38–42.

109. Шагайда Н. И. Совершенствование земельной политики в Российской Федерации / Н. И. Шагайда, А. А. Фомин // Московский экономический журнал. – 2017. – № 3. – С. 71.

110. Шаповалов Д. А. Некоторые вопросы к проекту новой редакции федерального закона «О землеустройстве» / Д. А. Шаповалов, С. А. Липски // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019. – № 4 (171). – С. 59–62.

111. Шумаева К. В. Информационное обеспечение рационального управления объектами недвижимости / К. В. Шумаева, Г. Н. Барсукова // Московский экономический журнал. – 2019. – № 4. – С. 14.

112. Экономический механизм регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения в США / С. Н. Волков,

Е. С. Киевская, З. А. Волкова, Н. Г. Конокотин // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2012. – № 6. – С. 32–41.

113. Юрченко К. А. Земельные доли в аграрной экономике России / К. А. Юрченко // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8–2 (85–2). – С. 1066–1072.

114. Юрченко К. А. Нормативно-правовое регулирование и проблемы использования земельной долевой собственности / К. А. Юрченко, Г. Н. Барсукова // Векторы развития законодательного обеспечения государственной земельной политики : опыт XX века и современность : материалы Междунар. науч.-практ. конф. – 2018. – С. 27–32.

115. Юрченко К. А. Проблемы и перспективы использования сельскохозяйственных угодий в Российской Федерации / К. А. Юрченко // Современные проблемы и перспективы развития земельно-имущественных отношений : материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар, 2019. – С. 586–592.

116. Юрченко К. А. Развитие земельных отношений в аграрном производстве на основе государственного регулирования сохранения почвенного плодородия [Электронный ресурс] / К. А. Юрченко // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ). – Краснодар : КубГАУ, 2016. – № 08 (122). – Режим доступа : <http://ej.kubagro.ru/2016/08/pdf/27.pdf>.

117. Юрченко К. А. Регулирование земельных отношений при упорядочении земель, находящихся в долевой собственности (на примере Краснодарского края) : дис. ... канд. экон. наук / К. А. Юрченко. – М. : ГУЗ, 2019. – 186 с.

118. Юрченко К. А. Регулирование земельных отношений при упорядочении земель, находящихся в долевой собственности (на примере Краснодарского края) : автореферат дис. ... канд. экон. наук / К. А. Юрченко. – М. : ГУЗ, 2019. – 24 с.

119. Юрченко К. А. Результаты реформирования земельных отношений в Краснодарском крае / К. А. Юрченко // Экономика и экология территориальных образований. – 2019. – Т. 3. – № 3 (10). – С. 106–116.

120. Юрченко К. А. Сущность и содержание организационно-экономического механизма регулирования земельных отношений /

К. А. Юрченко // Вестник Адыгейского государственного университета, серия «Экономика». – 2018. – №1. – С. 24–30.

121. Юрченко К. А. Упорядочение землевладений (землепользований) на основе проведения комплекса землеустроительных работ / К. А. Юрченко // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2018. – № 9. – С. 36–41.

122. Яроцкая Е. В. Зонирование в системе управления земельными ресурсами на примере территории Краснодарского края / Е. В. Яроцкая, Е. В. Коваленко // Современные проблемы и перспективы развития земельно-имущественных отношений : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 2019. – С. 395–403.

123. Яроцкая Е. В. Совершенствование региональной системы управления земельными ресурсами на основе технологических инноваций / Е. В. Яроцкая, К. В. Шумаева // Вестник науки Сибири. – 2018. – № 3 (30). – С. 93–108.

124. Barsukova G. The use of digital technologies to improve the technical and economic efficiency of anti-erosion measures in agriculture / G. Barsukova, E. Yarotskaya, K. Yurchenko, D. Derevenets // XXth International Multidisciplinary Scientific GeoConference Surveying, Geology and Mining, Ecology and Management – SGEM 2020. Sofia, – 2020. – С. 643–650.

125. Erikson K. K. Deneznaya arednaya plata, vmenenny dokhod i otsenka sel'skohozyaystvennykh ugodiy v SSHA : proverka modeli tekushchey stoimosti / K. K. Erikson, M. D. Khallakhan, S. T. Sara // Sovmestnoye yezhegodnoye sobraniye AAEA i WAEA. – 2015, San-Frantsisko, Kaliforniya // <http://purl.umn.edu/205630>.

126. Khardin E. M. Tseny na sel'skohozyaystvennyye ugod`ya : vozvrashcheniye puzyrya I vozmozhnosti khedzhirovaniya / E. M. Khardin, G. L. Brayant // Yezhegodnoye sobraniye Amerikan-skoy sel'skohozyaystvennoy ekologicheskoy assotsiatsii. San-Frantsisko, Kaliforniya, 27–28 iyulya 2015 g., 18 str. // http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/205630/2/AAEA2015Hardin_Brayant_Penson.pdf.

127. Lipski S. A. About market of agricultural lands in modern Russia [Text] / S. A. Lipski // Сельское, лесное и водное хозяйство. – 2015. – № 4 (43). – С. 36–42.

128. Problems and Prospects of the Land Market Development in Russia / G. N. Barsukova, N. M. Radchevskiy, N. R. Saifetdinova, Y. I. Bershitskiy, P. F. Paramonov // International Journal of Economics and Financial Issues. – 2016. – Т. 6. – № 4. – С. 1981–1997.

129. Soil and Eco-Economic Substantiation of the Need for Switching to the Adaptive-Landscape Systems of Agriculture in the Krasnodar Krai / G. N. Barsukova, Y. I. Bershitskiy¹, V. P. Vlasenko, A. A. Bagmut¹, A. Z. Rysmyatov¹ / Volume 21, Issue 4, May 2020, pages 94–102 Available online : 2020.04.17 <https://doi.org/10.12911/22998993/119805>

130. Yurchenko K. A. Modeling of the planting acreage structure with regard to a maintenance of the soil fertility / K. A. Yurchenko, G. N. Barsukova, L. A. Mironenko // British Journal for Social and Economic Research. – 2016. – Т. 1. – № 2. – С. 39–47.

131. Официальный сайт федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://rosreestr.gov.ru/site/>

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ.....	5
1.1 Распределение земельных ресурсов Российской Федерации по категориям земель, угодьям, формам собственности.....	5
1.2 Характеристика земельных ресурсов Краснодарского края.....	9
1.3 Региональные особенности земельных ресурсов Краснодарского края	13
ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ.....	22
2.1 Понятие управления земельными ресурсами с позиций классического менеджмента. Системный, ситуационный и процессный подход к управлению	22
2.2 Объекты и субъекты, принципы, функции, методы управления земельными ресурсами	27
2.3 Проблемы в управлении земельными ресурсами в период проведения современной земельной реформы.....	34
ГЛАВА 3. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ.....	39
3.1 Система органов государственного управления земельными ресурсами на федеральном уровне.....	39
3.2 Роль Росреестра в системе управления земельными ресурсами.....	44
3.3 Управление земельными ресурсами на региональном и муниципальном уровне.....	52
3.4 Информационное обеспечение управления земельными ресурсами	58
ГЛАВА 4. ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ.....	72
4.1 Землеустройство.....	72
4.2 Единый государственный реестр недвижимости: государственный кадастровый учет земельных участков и регистрация прав на них.....	80
4.3 Территориальное планирование.....	87
4.4 Мониторинг земель.....	90

4.5 Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения.....	101
---	-----

ГЛАВА 5. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ.....	115
5.1 Понятие и содержание земельных отношений.....	115
5.2 Организационно-экономический механизм регулирования земельных отношений.....	122
5.3 Проблемы реализации земельных отношений при использовании земельных долей (на примере Краснодарского края)	124
5.4 Арендные земельные отношения на землях сельскохозяйственного назначения	129
5.5 Кадастровое обеспечение развития земельных отношений.....	136
5.6 Землеустроительное обеспечение развития земельных отношений.....	147

ГЛАВА 6. ПЛАНИРОВАНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ.....	152
6.1 Вовлечение в сельскохозяйственный оборот невостребованных земельных долей и земель фонда перераспределения..	152
6.2 Регулирование качественного состояния сельскохозяйственных угодий в Краснодарском крае.....	159
6.3 Мотивация землепользователей (землевладельцев) к организации рационального использования земель, повышению почвенного плодородия.....	170

ГЛАВА 7. ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР – ВАЖНЕЙШАЯ ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ	174
7.1 Государственный земельный надзор в РФ.....	174
7.2 Ведение государственного земельного надзора в Краснодарском крае.....	186
7.3 Повышение результативности осуществления земельного надзора.....	190

ГЛАВА 8. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ.....	195
8.1 Особенности управления земельными ресурсами в зарубежных странах.....	195
8.2 Государственное управление земельными ресурсами в странах Европы.....	200
8.3 Государственное управление земельными ресурсами в США	206
8.4 Государственное управление земельными ресурсами в Китае.....	210
9 ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ	219
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	228
СПИСОК ТЕРМИНОВ	230
ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ.....	241
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	270

Учебное издание

Барсукова Галина Николаевна,
Яроцкая Елена Вадимовна,
Юрченко Ксения Александровна

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Учебник

В авторской редакции
Макет обложки – А. А. Багинская

Подписано в печать 04.12.2020. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.

Усл. печ. л. – 16,7. Уч.-изд. л. – 13,1.

Тираж 70 экз. Заказ №

Типография Кубанского государственного аграрного университета.
350044, г. Краснодар