

РОЖКОВ Е.
ОСОБЕННОСТИ ЗЕМЛИ КАК ОБЪЕКТА НЕДВИЖИМОСТИ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 332.2, ГРНТИ 06.61.53

Особенности земли как объекта
недвижимости муниципального
образования

Features of land as a municipal
property

Е. Рожков

E. Rozhkov

Уральский государственный
экономический университет,
г. Екатеринбург

Ural State University of Economics,
Ekaterinburg

Цель статьи заключается в обобщении информации о земельных участках муниципального образования и перспективы их использования. В исследовании использовался метод наблюдений, в рамках которого было определено, какие территории муниципального образования следует с большим усердием контролировать со стороны местных органов власти. Автором выделена необходимость решения задачи по выявлению бесхозных земельных участков. Проведённый анализ собранной информации позволил определить о необходимости иметь свободные земельные участки для передачи безвозмездно в частную собственность в соответствии с новыми требованиями федерального законодательства. В статье автором предлагается вариант контроля за арендаторами муниципальной земли. Выводы, представленные в статье, позволяют понять, что специфика формирования земельных участков не совершенна и требует доработки. За внедрением новых технологий при контроле использования муниципальных земельных участков должно быть не

The purpose of the article is to summarize information about land plots of the municipality and the prospects for their use. The study used an observational method to determine which areas of the municipality should be monitored more diligently by local authorities. The author highlights the need to solve the problem of identifying abandoned land plots. The analysis of the collected information made it possible to determine the need to have vacant land plots for transfer free of charge into private ownership in accordance with the new requirements of federal legislation. In the article, the author proposes a variant of control over tenants of municipal land. The conclusions presented in the article make it possible to understand that the specifics of the formation of land plots are not perfect and require improvement. The introduction of new technologies in controlling the use of municipal land plots should not be in the distant future, but in today's present

далёкое будущее, а сегодняшнее настоящее.

Ключевые слова: муниципальное имущество, муниципальная собственность, муниципальная земля, бесхозные участки, недвижимость

Keywords: *municipal property, municipal property, municipal land, abandoned plots, real estate*

Введение

От правильного использования городской земли зависит многое, в т.ч. привлечение инвестиций в строительный сектор экономики [1]. «Земельно-имущественный комплекс в современных условиях является одним из факторов, влияющих на социально-экономическое развитие территориального образования, повышения инвестиционной привлекательности города» [2]. Обследование городских земель в системе мониторинговых наблюдений необходимо для своевременного выявления, оценки и прогноза их изменения [3]. Одним из важнейших полномочий местных органов власти является осуществление земельного контроля на своей территории [5].

Постановка проблемы

Проблема – без каких-либо согласований и разрешений на территории муниципалитета юридическими и физическими лицами используются земли, находящиеся в муниципальной собственности.

Объект исследования – процессы по использованию земли.

Предмет исследования – земли муниципального образования.

Теоретико-методологическая актуальность данной работы заключается:

- во-первых, экономистами не рассматривается вопрос об экономических проблемах в процессах формирования муниципальных земель;
- во-вторых, отсутствие методологии и методического инструментария анализа статистических данных по результатам эффективности использования земельных участков на уровне муниципалитетов.

Исходя из представленных положений актуальности данной работы, может быть сформулирована цель исследования, которая заключается в выявлении характерных муниципалитетам проблемах в формировании земельных участков.

Данная цель определила необходимость решения следующей задачи: выявить сущность экономического процесса формирования земельных участков для общественных нужд, предоставления в аренду и на продажу на уровне муниципалитета.

Нормативно-правовая база по формированию муниципального имущества меняется, и одним из достижений в этом направлении, являются изменения законодательства позволяющие принимать имущество в муниципальную собственность как от других муниципалитетов, своего и других регионов, а

также из федеральной собственности, но пока это не касается земельных участков, т.к. требуются изменения Земельного кодекса РФ.

Вопросы связанные с процессами формирования земельных участков на муниципальном уровне изучались разными учёными, такими как: Бондаренко Н. А., Дереза Ю. В., Дубровский В. Ж., Ильченко И. А., Хрипунова В. В. и другими.

По мнению Носова С. И. и Свинцова Т. Ю., «экономическое обоснование рекультивации городских земель для вовлечения их в хозяйственный оборот под новое строительство должно осуществляться по технологическим картам» [4].

Сегодня уже можно говорить, что в каждом регионе действуют отраслевые программы развития, которые оказывают определённое влияние на освоение территорий. И, каждая отрасль действует самостоятельно в попытке реализовать собственную программу, но, с экономической точки зрения, это может быть неэффективно [6]. По определению и обоснованию границ агломераций, в основном используют такие подходы, как: административный, морфологический, функциональный, сетевой, альтернативный [7].

Также происходит реорганизация производственной и пространственной структуры мегаполисов, всё больше усиливается тенденция к пространственной экспансии городов и расселения людей [8]. «Динамичным и адаптивным должен стать механизм административно-территориального деления. Он должен предполагать возможность создания и изменения границ крупных городских агломераций» [9].

По мнению Тихонова Е. М. и Акимова М. С., земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, являются самыми дорогостоящими, поэтому плата за пользование земельными участками, является одним из приоритетных источников пополнения городского бюджета [10].

Результаты и их обсуждение

Можно выделить в виде основных объекты собственности, которые играют определённую роль в формировании институциональных основ муниципальной собственности. Они представляют собой также часть национального богатства, на которую в целом или её часть право собственности закреплено за государством.

К таким объектам относят:

- земли;
- природные ресурсы;
- другое недвижимое имущество.

Земля в составе муниципальной собственности, или земельная собственность, группируется на основе учёта предназначения её разновидностей в составе народного хозяйства:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населённых пунктов;
- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и т.д.;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения;

- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Классификация земель по потребительским свойствам.

Земельный фонд – общая площадь земли, принадлежащая группе землепользователей, предприятию, кооперативу или входящих в административно-территориальную единицу.

Муниципальные земли подразделяются на земли, занятые муниципальными объектами (школами, предприятиями и т.д.); земли общего пользования (площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и т.д.), т.е. все земли, за исключением федеральных и региональных земель, а также земельных участков, находящихся в частной собственности [5].

Сегодня наблюдается недостаточная разработанность вопросов процессов управления земельными участками на муниципальном уровне. Необходимость более глубокой разработки данных вопросов предопределили актуальность, практическую значимость проблемы, цель и задачи, которые обозначены в статье.

В городе Перми действует достаточно большое количество локальных документов и программ по управлению земельными ресурсами и одной из которых является программа «Управление земельными ресурсами города Перми» [11].

Таблица 1. Показатели программы «Управление земельными ресурсами города Перми»*

№ п/п	Объёмы и источники финансирования	2021	2022	2023
1	Общий объём финансирования (млн.руб.)	320933,61	17531,2	16819,0
	в т.ч. бюджет города Перми (млн. руб.)	35933,61	17531,2	16819,0
2	Показатели конечного результата:			
	Доля площади земельных участков, вовлечённых в оборот, в общей площади территории Пермского городского округа, за исключением городских лесов, %%	55,4	56,1	56,8

*– Составлено по данным: [12].

Целью программы является максимизация бюджета города Перми от использования земли. Задачами программы являются: распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности и собственность на которые не разграничена; повышение эффективности управления земельными ресурсами путём развития информационной системы управления землями.

Финансирование и показатели программы приведены в Таблице 1. Как видно из таблицы 1, доля площади городской земли вовлечённой в оборот – год от года увеличивается, на 2021 год – это 55,4 %, в 2022 году запланировано – 56,1 %, а в 2023 году – 56,8% [12].

Кроме положительных моментов в управление землёй, находящейся в собственности муниципального образования, имеются и отрицательные примеры использования земельных участков, а именно их использование собственниками с нарушением Земельного законодательства, т.е. – невыполнение обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и других факторов, ухудшающих качество земель, а также неиспользование участков сельхозназначения.

Земельные споры, возникающие между гражданами и представителями бизнес-сообщества, могут быть урегулированы в рамках процедуры медиации, в том числе на стадии рассмотрения спора в суде. Об этом знают многочисленные участники процедур медиации. К числу медиабельных земельных споров следует отнести: споры по границам земельных участков; сделки по отношению земельного участка (аренда, купля-продажа); раздел земельного участка как общего имущества; споры по обращению взыскания на земельный участок и прочие. Зачастую при разрешении земельного спора в суде сопровождается дорогостоящими землеустроительными экспертизами и затягиванием времени. Поэтому медиация как инструмент внесудебного урегулирования является эффективным инструментом разрешения земельных споров, результат которых устраивает все стороны конфликта.

Нужны законодательные изменения в процессе перевода земель из одной категории в другую. Т.е., местные власти могут провести опрос местного населения, которое не только владеет данными участками, но ведёт на них хозяйственную деятельность и также физических (юридических) лиц, которые долгосрочно арендуют участки земли и возделывают их. Множество земель, находящихся в общефедеральной собственности, не используются в целях, непосредственно связанных с реализацией полномочий РФ в различных сферах деятельности. Поэтому логичной и обоснованной будет их передача муниципальному образованию, на территории которого они находятся и которым она необходима.

Развитие крупных городов методом точечной застройки практически исчерпало себя, и в основном при развитии городов, говорят о методе комплексной застройки. Реализация проектов по комплексной застройке позволит решить проблемы по созданию современной и качественной городской среды проживания [13]. Основная цель комплексного проектирования

заключается в том, чтобы создать действенные предпосылки для широкой индустриализации массового жилищного строительства [14].

Совершенствование методов инвентаризации и решение имеющихся вопросов управления бесхозным имуществом позволят повысить эффективность управления собственностью и обеспечить привлечение неналоговых поступлений в местный бюджет [15].

На Рисунке 1 схематично показана карта города Перми, которая делится не только на административные районы (7 районов), но и на земельные участки, учтённые и зарегистрированные соответствующим образом [16].

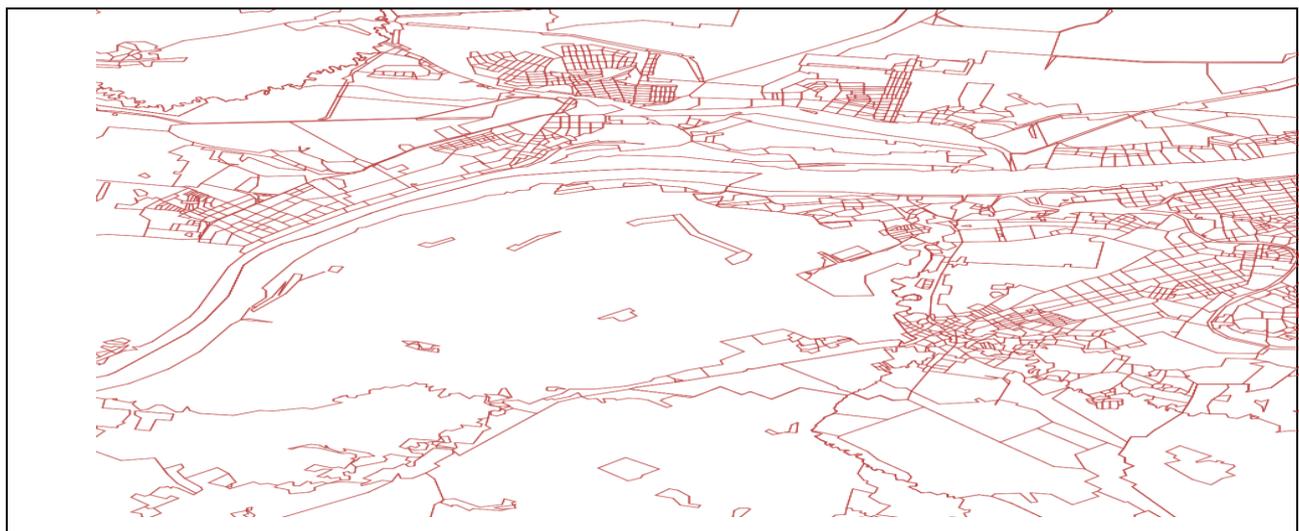


Рисунок 1. Схема Перми

Если учитывать, что площадь муниципальных земель более 20 тыс. га, жителям города Перми будет сложно разобраться какой земельный участок и в каких границах будет использоваться [16].

На Рисунке 2 показана схема городского пространства, разбитого на участки с разными цветами [16].

Как видно на Рисунке 2, отчётливо виден лесной массив, водное (речное) пространство и земельные участки выделены тремя цветами: зелёный (государственная и муниципальная собственность) [16].

«Нужны законодательные изменения в процессе перевода земель из одной категории в другую. Т.е., местные власти могут провести опрос местного населения» [17].

Совершенствование процессов землепользования является длительным, комплексным, циклическим процессом, требующим модернизации и его «инкорпорирования» в систему стратегического территориального планирования и управления развитием муниципальным образованием [18].

Также, необходимо отметить, что в собственности муниципалитета земельные участки располагались по 2661 адресу [19]. Распределение земельных участков на территории города Перми год от года немного изменяется, но в основном остаётся в следующих пропорциях: в государственной и муниципальной собственности – 90,82%, в частной собственности – 4,43 % и в собственности юридических лиц – 4,75 % [20].



Соответственно, земля не должна пустовать, должна приносить прибыль в местный бюджет, она должна или использоваться по назначению для государственных или муниципальных нужд; сдаваться в аренду краткосрочную или долгосрочную; продаваться. Перед продажей земельного участка, должна проводиться соответствующая предпродажная подготовка для увеличения его стоимости, а сама продажа должна осуществляться только на аукционах по максимальной цене (или близко к максимальной).

Отдельное внимание следует уделять земельным участкам, находящимся на территории муниципального образования, которые должны быть переданы частным лицам, т.е. в частную собственность бесплатно (безвозмездно). Такие участки земли также должны пройти предварительную подготовку, т.е. к ним должна быть проложена дорога, построенная в соответствии со строительными нормами и правилами, а также, проведено освещение. В связи с тем, что количество категорий населения, обеспечивающихся бесплатными муниципальными земельными участками, определяется на федеральном уровне, и таких категорий ежегодно увеличивается, работа в этом направлении должна быть увеличена. Местным органам власти чтобы снизить социальные конфликты по поводу непредоставления земли или предоставления участков не соответствующих ожиданиям людей следует если не ежедневно, то еженедельно учитывать количество людей, получивших участки и количество нуждающихся по каждой категории людей. Данный вид экономической деятельности муниципальных образований ежегодно учитываются органами статистического учёта и отдельно как показатель деятельности руководителя региона.

Направления дальнейших исследований

Дальнейшее исследование, связанное с анализом процессов формирования земли как муниципальной собственности видится перспективным на ближайшие годы, и автором посвящены ряд статей по данной теме.

Конфликт интересов

Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Список использованных источников и литературы

1. Рожков Е. В. Цифровизация процессов управления земельными ресурсами // III Международная научно-практическая конференция «Цифровая экономика и онлайн-образование: ключевые тренды и препятствия». УрГЭУ. Екатеринбург. 18 мая 2023 года. С. 215-217.
2. Таймасов А. Р., Бикмаева А. Д., Ибрагимова З. Ф., Япарова-Абдулхаликова Г.И. Потенциал земельно-имущественного комплекса в формировании собственных доходов городского округа г. Уфа Республики Башкортостан // Вестник ВЭГУ. Социально-экономические и общественные науки. 2015. № 4(78). С. 78-86.

3. Махотлова М. Ш., Шикова Д. З., Шурдумов А. Х., Кочесоков И. А., Гучепшева М. А., Машукова М. З. Мониторинг городских земель в системе городского кадастра // Аграрное и земельное право. 2024. № 1(229). С. 107-110.
4. Носов С. И., Свинцова Т. Ю. Экономическое обоснование рекультивации городских земель для вовлечения их в хозяйственный оборот под новое строительство // Экономика строительства. 2019. № 6(60). С. 47-56.
5. Кузнецова П. Ю., Новожилова А. И. Проблемы реализации муниципального земельного контроля (на примере города Перми) // Города и местные сообщества. 2017. Т. 1. С. 90-100.
6. Садковская О. Е. Центры межмуниципального обслуживания Ростовской области // Architecture and Modern Information Technologies. 2023. № 1(62). С. 183-196.
7. Садковская О.Е. «Новая градостроительная политика» на территории Ростовской области // Архитектон: известия вузов. 2023. № 4(84). Порядковый номер 13.
8. Ергин С. М., Пошеченков П. С., Зорина Е. С. Процессы становления и развития монополий мезоуровня в России // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2023. Т. 9. № 4. С. 5-18.
9. Шубцова Л. В. Развитие механизмов взаимодействия органов государственной и муниципальной власти в управлении крупными городскими агломерациями // Муниципальная академия. 2015. № 4. С. 117-121.
10. Тихонова Е. М., Акимова М. С. Анализ предоставляемых земельных участков в аренду на территории г. Пенза // Дневник науки. 2021. № 12(60). Порядковый номер 6.
11. Постановление Администрации города Перми от 16.10.2018 № 729 «Об утверждении муниципальной программы «Управление земельными ресурсами города Перми». [Электронный ресурс]. – [http: / w.w.w. consultantplus.ru](http://w.w.w. consultantplus.ru) (дата обращения: 18.04.2024).
12. Рожков Е. В. Земля как основа собственности муниципального образования (на примере города Перми) // Общество, экономика, управление. 2022. Т. 7. № 2. С. 24-29.
13. Тулупова Н. Е., Попова Л. И. Комплексная застройка городской территории и риски, возникающие при её осуществлении // Международная научно-практическая конференция. Дальний Восток: Проблемы развития архитектурно-строительного и дорожно-транспортного комплекса. 2017. С. 368-371.
14. Манжиловская С. Е., Аль-Хадж А. А. С. Экономические проблемы отрасли в свете современного состояния комплексного жилищного строительства // Инженерный вестник Дона. 2017. № 4(47). С. 163.
15. Бондарева А. А., Кузнецова П. Ю. Проблемы управления муниципальной собственностью на примере Губахинского городского округа // Города и местные сообщества. 2017. № 1. С. 68-73.
16. Дубровский В. Ж., Рожков Е. В. Использование новых цифровых технологий для управления земельными участками (на примере города Перми). Информационные технологии в управлении и экономике. 2023. № 1. С. 58-71.

17. Рожков Е. В. Регулирование земельных отношений (на примере Пермской городской агломерации) // Молодой учёный. 2019. Т. 2. № 28(266). С. 141-145.

18. Антипин И.А. Совершенствование локального рынка земли крупнейшего города: применение стратегического и территориального планирования (методические основы) // Муниципалитет: экономика и управление. 2011. № 1(1). С. 50-61.

19. Рожков Е. В. Использование земли в границах муниципального образования как положительный опыт управления крупным городом // Вестник Совета молодых учёных и специалистов Челябинской области. 2022. Т. 1. № 1(36). С. 69-75.

20. Рожков Е. В. Арендаторы муниципальной земли vs городской администрации (на примере Перми) // Академическая публицистика. 2023. № 4-1. С. 141-145.

21. Рожков Е. В. Земля как основа собственности муниципального образования (на примере города Перми) // Общество, экономика, управление. 2022. Т. 7. № 2. С. 24-29.

List of references

1. Rozhkov E. V. Digitalization of land resource management processes // III International Scientific and Practical Conference “Digital Economy and Online Education: Key Trends and Obstacles.” USUE. Ekaterinburg. May 18, 2023. pp. 215-217.

2. Taimasov A.R., Bikmaeva A.D., Ibragimova Z.F., Yaparova-Abdulkhalikova G.I. Potential of the land and property complex in the formation of own income of the urban district of Ufa of the Republic of Bashkortostan // Vestnik VEGU. Socio-economic and social sciences. 2015. No. 4(78). pp. 78-86.

3. Makhotlova M. Sh., Shikova D. Z., Shurdumov A. Kh., Kochesokov I. A., Guchepsheva M. A., Mashukova M. Z. Monitoring of urban lands in the city cadastre system // Agrarian and Land Law. 2024. No. 1(229). pp. 107-110.

4. Nosov S.I., Svintsova T.Yu. Economic justification for the reclamation of urban lands to involve them in economic turnover for new construction // Construction Economics. 2019. No. 6(60). pp. 47-56.

5. Kuznetsova P. Yu., Novozhilova A. I. Problems of implementing municipal land control (on the example of the city of Perm) // Cities and local communities. 2017. Т. 1. pp. 90-100.

6. Sadkovskaya O. E. Intermunicipal service centers of the Rostov region // Architecture and Modern Information Technologies. 2023. No. 1(62). pp. 183-196.

7. Sadkovskaya O.E. “New urban planning policy” on the territory of the Rostov region // Architect: news of universities. 2023. No. 4(84). Serial number 13.

8. Ergin S. M., Poshechenkov P. S., Zorina E. S. Processes of formation and development of meso-level monopolies in Russia // Geopolitics and ecogeodynamics of regions. 2023. Т. 9. No. 4. P. 5-18.

9. Shubtsova L. V. Development of mechanisms of interaction between state and municipal authorities in the management of large urban agglomerations // Municipal Academy. 2015. No. 4. pp. 117-121.
10. Tikhonova E. M., Akimova M. S. Analysis of land plots provided for rent in the territory of Penza // Diary of Science. 2021. No. 12(60). Serial number 6.
11. Resolution of the Perm City Administration dated October 16, 2018 No. 729 "On approval of the municipal program "Land Resources Management of the City of Perm." [Electronic resource]. – <http://www.consultantplus.ru> (date of access: 04/18/2024).
12. Rozhkov E.V. Land as the basis of property of a municipality (on the example of the city of Perm) // Society, economics, management. 2022. T. 7. No. 2. P. 24-29.
13. Tulupova N. E., Popova L. I. Integrated development of urban territory and risks arising during its implementation // International scientific and practical conference. Far East: Problems of development of the architectural, construction and road transport complex. 2017. pp. 368-371.
14. Manzhilevskaya S. E., Al-Haj A. A. S. Economic problems of the industry in the light of the current state of complex housing construction // Engineering Bulletin of the Don. 2017. No. 4(47). P. 163.
15. Bondareva A. A., Kuznetsova P. Yu. Problems of municipal property management using the example of the Gubakhinsky urban district // Cities and local communities. 2017. No. 1. P. 68-73.
16. Dubrovsky V. Zh., Rozhkov E. V. The use of new digital technologies for land management (on the example of the city of Perm). Information technologies in management and economics. 2023. No. 1. P. 58-71.
17. Rozhkov E.V. Regulation of land relations (on the example of the Perm urban agglomeration) // Young scientist. 2019. T. 2. No. 28(266). pp. 141-145.
18. Antipin I.A. Improving the local land market of the largest city: the use of strategic and territorial planning (methodological foundations) // Municipality: economics and management. 2011. No. 1(1). pp. 50-61.
19. Rozhkov E.V. The use of land within the boundaries of a municipality as a positive experience in managing a large city // Bulletin of the Council of Young Scientists and Specialists of the Chelyabinsk Region. 2022. T. 1. No. 1(36). pp. 69-75.
20. Rozhkov E.V. Tenants of municipal land vs city administration (using the example of Perm) // Academic journalism. 2023. No. 4-1. pp. 141-145.
21. Rozhkov E.V. Land as the basis of property of a municipality (on the example of the city of Perm) // Society, economics, management. 2022. T. 7. No. 2. P. 24-29.