



Формирование стратегии управления земельными ресурсами в городах

© Вера Александровна Кудрявцева, Ольга Валерьевна Никишина

Иркутский национальный исследовательский технический университет, г. Иркутск, Россия

Автор, ответственный за переписку: Кудрявцева Вера Александровна, kudravera@mail.ru

Аннотация. Целью работы является анализ особенностей управления земельными ресурсами в городах. Актуальность данного вопроса подтверждается тем, что главной целью развития городов является достижение максимальной степени удовлетворения потребностей людей. По этой причине на государственном уровне уделяется особое внимание вопросам формирования городов и городских ресурсов, к которым наряду с финансами относятся и земля, а также управления ими. В исследовании показано, что земли городов уже на протяжении длительного промежутка времени представляют собой ценность в качестве территориального пространства, которое наиболее активно участвует в инвестиционно-строительных процессах. В связи с этим для городов приоритетными являются задачи формирования эффективного управления и распоряжения имеющимися земельными ресурсами, обладающими высокой полезностью и определенной стоимостью, с целью повышения инвестиционной привлекательности территорий. В работе предлагаются мероприятия, направленные на решение данных задач. Сделаны выводы о том, что вопрос формирования целостной системы управления землями может решаться исключительно на государственном уровне и только при помощи разработанного механизма по формированию экономического воздействия, направленного на выполнение государственных обязательств в области проводимой земельной политики, созданию социальных гарантий и гарантий прав субъектов земельных отношений, улучшению экологической обстановки. В итоге грамотное использование земельных ресурсов будет способствовать преодолению кризисных явлений в обществе и позволит на основе повышения ценности территории обеспечить устойчивый рост экономики и качества жизни городского населения.

Ключевые слова: земля, земельные ресурсы, территориальное пространство, управление земельными ресурсами, земельные ресурсы города

Для цитирования: Кудрявцева В. А., Никишина О. В. Формирование стратегии управления земельными ресурсами в городах // Известия вузов. Инвестиции. Строительство. Недвижимость. 2022. Т. 12. № 2. С. 160–165. <https://doi.org/10.21285/2227-2917-2022-2-160-165>.

Original article

Developing a strategy for urban land management

Vera A. Kudryavtseva, Olga V. Nikishina

Irkutsk National Research Technical University, Irkutsk, Russia

Corresponding author: Vera A. Kudryavtseva, kudravera@mail.ru

Abstract. This article investigates specific features of urban land management. Urban land management is acquiring particular importance, since the major focus of urban development consists in satisfying the needs of city residents. To this end, governments aim to address the problems of forming and managing cities and city resources, including lands. We argue that urban lands are valuable territorial spaces that are actively involved in investment and construction processes. In this regard, city development priorities should rely on effective management of existing land resources, which have a great potential for increasing the investment attractiveness of urban territories. A number of suggestions are proposed to solve these tasks. It is concluded that an integral system of land management can only be formed at the state level. This requires a mechanism describing an expected economic impact, which is aimed at fulfilling state obligations in the field of land policy, creating social guarantees, ensuring the rights of land subjects, and improving the environmental situation. As a result, the competent use of land resources will contribute

to overcoming crisis social phenomena, ensuring sustainable economic growth and improving the life quality of urban population on the basis of increasing the territorial value.

Keywords: land, land resources, territorial space, land management, city land resources

For citation: Kudryavtseva V. A., Nikishina O. V. Developing a strategy for urban land management. *Izvestiya vuzov. Investitsii. Stroitel'stvo. Nedvizhimost' = Proceedings of Universities. Investment. Construction. Real estate*. 2022;12(2):160-165. (In Russ.). <https://doi.org/10.21285/2227-2917-2022-2-160-165>.

Введение

На современном этапе развития городов происходит стремительная урбанизация. Города служат точкой притяжения большого количества людей, являясь территорией, привлекающей для жизни и востребованной ими на протяжении уже достаточно длительного промежутка времени. В связи с этим на современном этапе развития города рассматриваются как целостная система взаимосвязанных социальных, экономических и хозяйственных элементов, требующая комплексных методов в решении возникающих проблем и вопросов и обладающая большим объемом разнообразных ресурсов, среди которых ключевым является такой ресурс, как земельные участки [1, 2].

Анализ роли городских земель в формировании деловой активности городов

Земля представляет собой обособленный ресурс, основными характеристиками которого являются ограниченность, невоспроизводимость и многофункциональность. Исходя из этого, возникает потребность в ее сохранении и рациональном использовании, которое возможно лишь при корректном распределении земельных ресурсов. Поскольку все города, как система взаимосвязанных элементов, функционируют в определенных территориальных границах, необходимо уделять внимание именно рациональному использованию городских земель с целью снижения пустующих или нецелесообразно используемых земельных участков или же сокращения количества территорий, перегруженных производственными или жилыми зданиями и сооружениями¹ [3]. Одной из причин высокой плотности населения в городах является миграция, которая уже сейчас носит характер массового и очень заметного явления, вызванная отсутствием работы и достаточного финансирования, военными, политическими и другими неблагоприятными

обстоятельствами на местах прежнего пребывания. Согласно данным, представленным аналитиками, ситуация в мировой практике по выезду людей за границу до 2010 года не отличалась масштабностью, объемы перемещений составляли порядка нескольких десятков тысяч человек. Обстановка кардинально изменилась в 2010 году, когда данное явление приобрело глобальные масштабы [4]. Открытые границы способствуют тому, что по миру могут перемещаться миллионы людей. Концентрация человеческих и экономических ресурсов на достаточно ограниченном территориальном пространстве дает городам объективные преимущества развития, которое невозможно без внедрения новых правил по формированию инновационной системы управления городской средой, включая и землю, которая совместно с объектами недвижимости определяет качественное состояние городского хозяйства. Земельные участки являются специфическим объектом управления.

На рис. 1 показано место, которое земельные ресурсы занимают в формировании и развитии деловой активности городов.

Развитие земельных отношений и управление ими в городах базируется на изменении ключевых элементов существующей системы: института собственности и пользования земель, структуры, целей и задач управления земельными ресурсами, приемов и методов формирования землепользования в различных отраслях и сферах деятельности² [5, 6]. При этом объектом управления являются все земельные участки в определенных территориальных границах, с выделенной площадью и закрепленным нормативно-правовым режимом.

На рациональное использование земельных ресурсов оказывают влияние ряд факторов, представленных на рис. 2.

При этом управление различными ресурсами невозможно без разработки четкого

¹Вязов Г. Б. Организационно-экономический инструментарий обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов: дисс. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2014. 198 с.

²О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. URL: http://www.business-pravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_58454.html (20.01.2022).

комплексного плана устойчивого развития территорий. Основная цель разработки и внедрения концепции стабильного развития заключается в создании условий для продвижения

равновесной экономической системы, которая позволила бы обеспечить сбалансированность потребления и воспроизводства ресурсов всех видов.

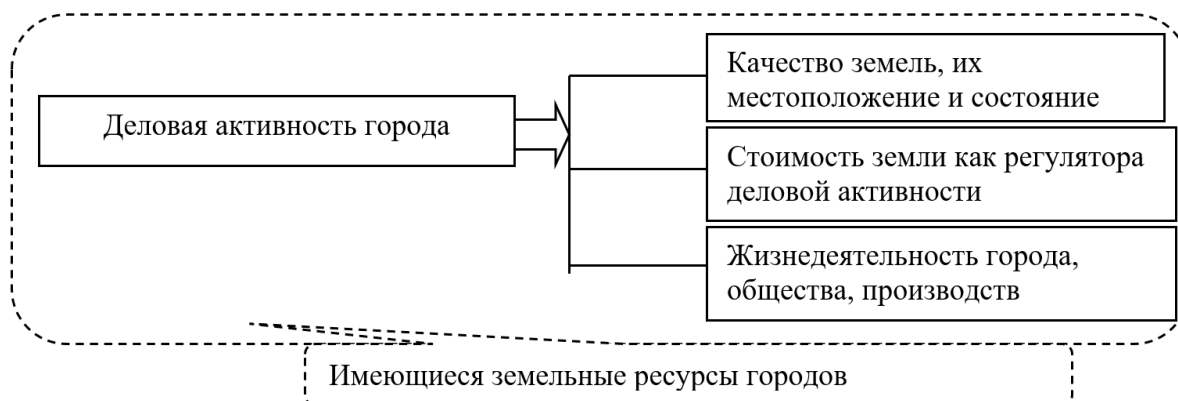


Рис. 1. Роль городских земель в формировании деловой активности городов
Fig. 1. The role of urban lands in the formation of urban business activity

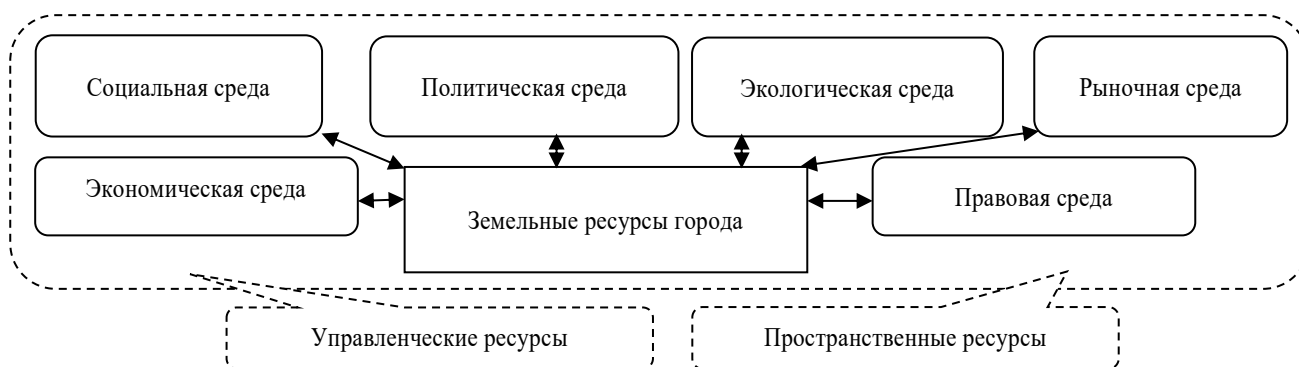


Рис. 2. Факторы, влияющие на рациональное использование земельных ресурсов
Fig. 2. Factors affecting the rational use of land resources

В целом концепция устойчивого управления земельными ресурсами может способствовать созданию определенного равновесия между различными потребностями экономики, общества и природы.

Сейчас уже можно отметить, что мировые тенденции урбанизации приводят к серьезным проблемам, но вместе с тем они открывают новые возможности для устойчивого управления земельными ресурсами, особенно на территориях с достаточно высокой плотностью населения³ [7, 8].

Управление земельными ресурсами городов ориентировано прежде всего на достижение определенных показателей, наиболее важными из которых являются следующие:

1. Обеспечение потребностей в земельных участках не только граждан, но и

производственного сектора экономики на территории города.

2. Максимальное вовлечение в обращение, создание и поддержание условий для формирования и последующей реализации инвестиционного потенциала городских земель.

Устойчивое управление земельными ресурсами городов должно быть ориентировано на улучшение экономических, экологических и социальных возможностей земли на долгосрочную перспективу и учитывать все возможные риски.

К настоящему моменту времени решения проблем, связанных с территориальным расширением городов и управлением имеющимися земельными ресурсами, варьируются от города к городу, но нигде не было достигнуто консенсуса относительно того, что является единственно верным направлением деятель-

³Виднов А. С., Гагаринов Н. В., Сидоренко М. В., Хлевная А. В. Управление земельными ресурсами: учеб. пособ. Краснодар: КубГАУ, 2014. 101 с.

ности. Сложность расширения границ городской территории возникает вследствие ограниченного количества свободных земельных участков, что в конечном итоге способствует росту цен на объекты жилищного строительства, повышает плотность застройки, приводит к развитию точечной застройки территории с высокой плотностью населения и, как следствие, снижает производительность городов.

Специалисты в области урбанистики считают, что основной причиной неэффективного использования городских земель является слабое государственное регулирование вопросов земельных отношений.

Надлежащую роль органов государственной власти в освоении городских земель часто трудно установить. В других секторах экономики государство в основном ограничивается функциями регулирующего органа.

Однако в вопросах освоения земель оно часто занимает главенствующее место, выступая в качестве фактического застройщика. Примером являются страны с сильно развитыми и успешными рыночными экономиками (Южная Корея, Япония и Сингапур), где прямое непосредственное вмешательство государства в освоение земель является полной противоположностью его стратегии полного невмешательства в другие сферы экономики.

Но нельзя не отметить, что в каждой стране выбор способа вмешательства, освоения земель и управления ими тесно связан с ее культурой и историей. Даже если способ освоения городских земель в той или иной стране был признан «оптимальным», с допущением, что этот оптимум может быть определен, маловероятно, что данный метод может быть перенесен в другие страны из-за культурной несовместимости и различных исторических обстоятельств.

Поэтому требуется разработать для каждого города модель освоения земель и их внедрения в эффективное использование на основе определения следующих параметров:

1) недостатки существующих механизмов предоставления земли, выявляемые аналитическим методом;

2) набор целей освоения земель (справедливость, доступность, транспортная эффективность и т.д.);

3) направления реформирования для изменения существующей системы земле-

пользования в соответствии с целями развития городов⁴ [9].

Эффективное управление земельными ресурсами возможно только при создании результативной системы, направленной на выгодное развитие территорий, улучшение показателей землепользования, рационального использования и охраны земель. Вместе с тем необходимо четко ориентироваться на то, что в эффективном землепользовании должно быть заинтересовано не только государство, но и граждане, проживающие на той или иной территории. Следовательно, основная нагрузка по созданию таких условий ложится на органы местного самоуправления, которые в современных условиях способны управлять территориями и развивать их при наличии четко функционирующей системы учета, анализа и оценки имеющихся земель. Авторами предлагаются следующие мероприятия по повышению эффективности управления земельными ресурсами:

- изучение свойств земли, обследование территорий;
- ведение земельного кадастра (регистрация, учет, оценка);
- ведение справочно-информационной базы данных по объектам;
- разработка и оценка управленческих решений;
- прогнозирование использования земель;
- контроль за функционированием системы землепользования и земельных отношений;
- разработка и принятие нормативно-правовых актов в сфере землепользования;
- осуществление контрольных и надзорных мероприятий за соблюдением земельного законодательства.

Алгоритм осуществления мероприятий по повышению эффективности управления земельными ресурсами является стандартным и общепринятым. Начальный этап включает в себя поиск и анализ данных, полученных в результате проводимых полевых (или первичных) работ на земельных участках. Далее осуществляется введение в практику земельного кадастра и проведение регулярных мониторингов земли, инвентаризации земельных участков, и, самое главное, разработка и внедрение геоинформационных систем. Основная задача следующего этапа – разработать и принять конкретные управленческие решения, а именно: прогнозирование, планирование и

⁴Шугрина Е. С. Муниципальная власть: понятие, содержание: учебник. Новосибирск: Центр, 2014. С. 200; Информационный портал Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru/site/> (20.01.2022).

проектирование применения земельных ресурсов, выбор условий и параметров функционирования объекта управления, оценка и подбор единственного варианта с последующим принятием управленческого решения. На заключительном шаге ведутся работы по контролю за корректным исполнением принятого решения, что включает в себя проверку и оценку использования земель и следования нормам земельного законодательства [9, 10].

Заключение

В целом эффективного развития городов и городских территорий невозможно достичь без

рационального, продуктивного и целевого использования городских земельных ресурсов. В связи с этим земля и земельные отношения являются определяющими факторами социально-экономического развития города, а грамотное использование земельных ресурсов будет способствовать устойчивому экономическому росту на основе повышения ценности территории и качества жизни граждан. Разумное и эффективное использование земельных ресурсов лежит в основе стратегии развития страны и регионов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бабун Р. В. Имущественные отношения в городах и проблемы муниципального управления на современном этапе // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 1. С. 14–22.
2. Моржаева В. Ю. Управление земельными ресурсами крупного города // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2011. № 2. С. 69–74.
3. Вязов Г. Б. Актуальные вопросы развития застроенных территорий на примере городского округа город Воронеж // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2013. № 4. С. 10–14.
4. Лойко П. Ф. Проблемы земельной политики и государственного управления земельными ресурсами в Российской Федерации // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2008. № 2. С. 5–19.
5. Иванова Н. А. К вопросу о теоретико-правовых положений перераспределения земель в муниципальном образовании // Землеустройство, кадастр и геопространственные технологии: мат-лы междунар. науч.- практ. конф. молодых ученых и специалистов. 2011. С. 119–124.
6. Головин А. А., Головин А. А. Земельные ресурсы как специфический объект управления // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. № 1. С. 154–162.
7. Алиева Н. В. Развитие экономических методов регулирования земельных отношений // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2016. № 4. С. 43–46.
8. Комов Н. В., Чешев А. С. Комплексный подход к планированию и рациональному использованию земельных ресурсов // Экономика и экология территориальных образований. 2018. № 2 (1). С. 6–21. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2018-2-1-6-21>.
9. Пригожин В. Л. Совершенствование системы управления муниципальной недвижимостью // Известия ИГЭА. 2009. № 2. С. 98–101.
10. Ломакин Г. В., Иванова Н. А. Использование материалов земельно-кадастровых работ при разработке схем территориального планирования // Проблемы управления земельными ресурсами страны на современном этапе: сб. науч. тр. 2010. С. 128–133.

REFERENCES

1. Babun RV. Property relations in cities and problems of municipal administration at the present stage. *Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*. 2007;1:14-22. (In Russ.).
2. Morzhaeva VYu. Large city land administration. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v XXI veke: teoriya, metodologiya, praktika*. 2011;2:69-74. (In Russ.).
3. Vyazov GB. Topical issues of development of built-up areas on the example of the urban district of the city of Voronezh. *FES: Finansy. Ekonomika. Strategiya*. 2013;4:10-14. (In Russ.).
4. Loiko PF. Problems of land policy and state management of land resources in the Russian Federation. *Zemleustroistvo, kadastr i monitoring zemel'*. 2008;2:5-19. (In Russ.).
5. Ivanova NA. To the question of the theoretical and legal provisions of the redistribution of land in the municipality. *Zemleustroistvo, kadastr i geoprostranstvennyye tekhnologii: mat-ly mezhdunar. nauch.- prakt. konf. molodykh uchenykh i spetsialistov*. 2011. p. 119-124. (In Russ.).
6. Golovin AA, Golovin AA. Land resources as a specific object of management. *Vestnik*

Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava. 2014;1:154-162. (In Russ.).

7. Alieva NV. Development of economic methods for regulating land relations. *Vestnik Yuzhno-Rossiiskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (NPI). Seriya: Sotsial'no-ekonomicheskie nauki*. 2016;4:43-46. (In Russ.).

8. Komov NV, Cheshev AS. Integrated approach to the planning and management of land resources. *Ekonomika i ekologiya territorial'nykh*

obrazovanii. 2018;2(1):6-21. (In Russ.). <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2018-2-1-6-21>.

9. Prigozhin VL. The improvement of municipal real estate's management system. *Izvestiya IGEA*. 2009;2:98-101. (In Russ.).

10. Lomakin GV, Ivanova NA. Use of materials of land cadastral work in the development of territorial planning schemes. *Problemy upravleniya zemel'nymi resursami strany na sovremennom etape: sb. nauch. tr.* 2010. p. 128-133. (In Russ.).

Информация об авторах

В. А. Кудрявцева,

кандидат экономических наук,
доцент кафедры экспертизы и управления
недвижимостью,
Иркутский национальный исследовательский
технический университет,
664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83,
Россия,
e-mail: kudravera@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0071-6602>

О. В. Никишина,

старший преподаватель кафедры экспертизы
и управления недвижимостью,
Иркутский национальный исследовательский
технический университет,
664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83,
Россия,
e-mail: olga_nikishina_7@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-8485-1229>

Information about the authors

Vera A. Kudryavtseva,

Cand. Sci. (Econ.),
Associate Professor of the Department of Real
Estate Expertise and Management,
Irkutsk National Research Technical University,
83 Lermontov St., Irkutsk, 664074, Russia,
e-mail: kudravera@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0071-6602>

Olga V. Nikishina,

Senior teacher of the Department
of Real Estate Expertise and Management,
Irkutsk National Research Technical University,
83 Lermontov St., Irkutsk, 664074, Russia,
e-mail: olga_nikishina_7@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-8485-1229>

Вклад авторов

Кудрявцева В. А., Никишина О. В. имеют равные авторские права. Кудрявцева В. А. несет ответственность за плагиат.

Contribution of the authors

Kudryavtseva V. A., Nikishina O. V. have equal copyrights. Kudryavtseva V. A. bears the responsibility for plagiarism.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Все авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

Статья поступила в редакцию 03.02.2022.
Одобрена после рецензирования 28.02.2022.
Принята к публикации 01.03.2022.

Conflict of interests

The authors declare about no conflict of interests regarding the publication of this article.

The final manuscript has been read and approved by all the co-authors.

The article was submitted 03.02.2022.
Approved after reviewing 28.02.2022.
Accepted for publication 01.03.2022.