

На правах рукописи

УДК
ББК
В

ВЯЗОВ Геннадий Борисович

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
ИНСТРУМЕНТАРИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ
РЕСУРСОВ В ЭКОНОМИКЕ РЕГИОНОВ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным
хозяйством (региональная экономика)

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Воронеж 2014

Работа выполнена на кафедре региональной экономики и менеджмента
МАУ ВПО «Воронежский институт экономики и социального
управления»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
МЕЩЕРЯКОВ Дмитрий Алексеевич

**Официальные
оппоненты:**

СТРОЕВА Олеся Анатольевна,
доктор экономических наук, доцент,
профессор кафедры экономики и финансов
Орловского филиала ФГБОУ ВПО
«Российская академия народного хозяйства
и государственной службы» (г. Орел)

МЕНЬЩИКОВА Вера Ивановна,
кандидат экономических наук, доцент,
директор Департамента стратегического
развития ОАО «Корпорация развития
Тамбовской области» (г. Тамбов)

Ведущая организация: **ФГБОУ ВПО «Мичуринский
государственный аграрный
университет» (г. Мичуринск)**

Защита состоится 5 декабря 2014 г. в 10 часов на заседании
диссертационного совета Д 212.261.01 при ФГБОУ ВПО «Тамбовский
государственный университет имени Г. Р. Державина» по адресу:
г. Тамбов, ул. Советская, 6, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке
Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина и на
сайте ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени
Г.Р. Державина» <http://www.tsutmb.ru>

Автореферат разослан «__» _____ 2014 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор экономических наук,
профессор



Е.А. Колесниченко

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Земельные ресурсы выступают важнейшей составной частью национального богатства страны, основой воспроизводственного процесса ее экономики, а также одним из существенных детерминант развития регионального хозяйства. Кроме того, земельные ресурсы являются трудно возобновляемым фактором производства, что актуализирует проблему их рационального использования.

Земельные отношения в России всегда отличались спецификой, состоящей в том, что владение, пользование и распоряжение как формы реализации собственности на землю ограничивались системными условиями, диктуемыми государством. При этом даже в периоды наивысшего подъема рыночного уклада в российской экономике верховная собственность государства на землю объективно сохранялась, поскольку суровые природные условия и ограниченность индивидуальных капиталов, приложенных к земле, требовали совершенствования институциональных форм организации рационального использования земельных ресурсов.

К настоящему времени в собственности граждан и организаций передано около 8% земельного фонда, что составляет порядка 130 млн га, а 92 % земель остались в государственной и муниципальной собственности, что составляет объективную основу для решения проблемы организации рационального использования земельных ресурсов в муниципалитетах и регионе в целом, выработке и институционализации таких организационно-экономических форм, которые обеспечивали бы не только экономический, но и социальный, а также экологический эффект от использования земельных ресурсов в зависимости от специфики региональной структуры земельного фонда.

В настоящее время в экономике России сложилась модель земельных отношений, приведшая к нерациональным формам организации использования земельных ресурсов. Кроме того, институционально-правовая база и организационно-экономический инструментарий реализации земельных отношений на уровне регионов и муниципальных образований далеко не всегда соответствуют друг другу, что вызывает «провалы» в региональной политике.

Таким образом, поиск путей рационального использования земельных ресурсов как важного фактора экономического развития регионов и муниципальных образований, выработка соответствующего организационно-экономического инструментария и его институционализация является актуальной проблемой, составляющей содержательную область исследования региональной экономики.

Степень научной разработанности проблемы. Рациональному использованию земельных ресурсов посвящено немало исследований в различных отраслях гуманитарной науки, прежде всего, в экономике и праве, что свидетельствует о междисциплинарном характере данной проблемы.

В пореформенной России второй половины XIX – начала XX вв. проблема рационального использования земельных ресурсов стала неотъемлемой частью дискурса о земельных отношениях, институционально-правовых и социально-экономических основаниях земельной собственности как в либеральной среде государственной школы, видными представителями которой были К.Д. Кавелин, А.А. Кауфман, В.О. Ключевский, П.Н. Милоков, С.А. Муромцев, И.А. Покровский, В.И. Сергеевич, Б.Н. Чичерин, так и среди сторонников доктрины социализации – Н.Д. Кондратьева, С.Л. Маслова, Н.П. Огановского, А.В. Чаянова и др.

Методологические основы исследования проблемы рационального использования земельных ресурсов были заложены в работах, В.И. Бутова, А.Л. Гапоненко, А.Г. Гранберга, А.А. Джаримова, В.Г. Игнатова, Н.П. Кетовой, А.А. Климова, В.В. Котилко, В.Н. Лексина, П.А. Минакира, Н.Н. Некрасова, А.И. Татаркина, В.Г. Старовойтова, А.Н. Швецова, В.М. Юрьева и других авторов, посвященных региональной социально-экономической политике в современных российских условиях.

Теоретическим и практическим аспектам совершенствования инструментария управления рациональным использованием земельных ресурсов как фактора регионального развития посвящены работы А.А. Алпатова, Д.Б. Аратского, Р.В. Бабуна, Б.В. Ерофеева, Л.И. Кошкина, А.Л. Корнеева, П.В. Кухтина, А. Левина, П.Ф. Лойко, В.Ю. Морозова, Н.В. Руднева, С.К. Орловской, В.Х. Улюкаева и многих других российских экономистов.

Диагностика экономической эффективности использования экономических и природных ресурсов базируется на достижениях многих наук, прежде всего, экономических. В разработку методики диагностики земельных ресурсов как фактора развития региональной экономики внесли свой существенный вклад многие отечественные и зарубежные ученые-экономисты: И. Т. Абдукаримов, М. И. Баканов, И.А. Бланк, М. В. Вахрушина, Л.Т. Гиляровская, А.Г. Грязнова, Л.В. Донцова, О. В. Ефимова В.В. Ковалев, Н. П. Любушин, М. В. Мельник, Н.А. Никифорова, Г.В. Савицкая, А.Д. Шеремет и другие.

Проблемы институционализации управления государственным сектором и собственностью на уровне региона рассмотрены в работах В.И. Бутова, Ю.Н. Гладких, Т.Г. Красновой, В.Н. Лексина,

Д.А. Мещерякова, В.Н. Овчинникова, В.И. Самарухи, К.К. Чарахчяна, Л.В. Шульгиной и др.

Поиск баланса частных и публичных интересов является одной из наиболее сложных проблем современной региональной политики. В сфере рационального использования земельных ресурсов она проявляется в институциональной неопределенности различных правовых режимов земель. На уровне муниципалитетов важной социальной проблемой является наличие свободных земель, подлежащих приватизации или застройке необходимыми социальными объектами, земель общего пользования. Определение права собственности на землю, зонирование, разграничение земель, находящихся в федеральной, региональной и муниципальной собственности, совершенствование системы управления имуществом-земельным комплексом, разграничение функций управления между различными ветвями власти, определение дифференцированного норматива платы за землю в зависимости от рыночной стоимости, проведение оценки земель, развитие рынка земли, создание инфраструктуры земельного рынка – вот далеко неполный перечень проблем, связанных с рациональным использованием земельных ресурсов, требующих дополнительных научных исследований, которые предопределили выбор темы, цели и задач диссертационной работы.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретико-методического базиса и организационно-экономического инструментария обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике региона.

Для достижения указанной цели в диссертационной работе были поставлены и решены следующие **задачи**:

1) на основе ретроспективного анализа институционализации социальных форм землевладения и землепользования в России выявить основные модели земельных отношений и идентифицировать их на основе данной типологии применительно к земельным отношениям в российских регионах;

2) выявить детерминанты неэффективности мер региональной политики использования земельных ресурсов;

3) разработать методику оценки эффективности использования земельных ресурсов регионов;

4) типологизировать регионы по степени эффективности использования земельных ресурсов;

5) предложить организационную синтез-структуру управления земельными ресурсами на муниципальном уровне;

б) усовершенствовать инфраструктурные компоненты обеспечения рационального использования земельных ресурсов региона посредством создания единой кадастровой информационной системы.

Объектом исследования в диссертационной работе выступают земельные ресурсы как фактор развития экономики региона.

Предмет исследования составляют организационно-экономические отношения и управленческие решения, направленные на обеспечение рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов и их муниципальных образований.

Теоретической основой исследования послужили фундаментальные концепции и гипотезы, представленные в классических и современных трудах отечественных и зарубежных ученых, исследовавших факторы развития региональной экономики, политику регулирования земельных отношений, методические аспекты оценки эффективности использования ресурсной базы региона.

Методологическую основу диссертационной работы составил системный подход к разработке теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию организационно-экономического инструментария обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов.

В процессе исследования применялись общие и частные методы научного познания: методы эмпирического исследования (наблюдение, сравнение); формально-логические методы (анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия); экономико-математическое моделирование; способы обработки данных методами описательной статистики, корреляционно-регрессионный анализ, интегрирование показателей методом главных компонент, кластеризация регионов методом Варда.

Содержание диссертационного исследования соответствует пункту 3. Региональная экономика (3.17. Управление экономикой регионов; 3.19. Проблемы рационального использования региональных материальных и нематериальных активов – природных ресурсов; 3.22. Эффективность использования материальных и нематериальных факторов развития региональной экономики) специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством Паспорта специальностей ВАК при Минобрнауки РФ.

Научная новизна исследования состоит в решении научной проблемы обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов на основе реализации методики оценки эффективности их использования и совершенствования организационных структур управления ими на муниципальном уровне.

1. Установлено, что земельные отношения в экономике российских регионов соответствуют *переходной модели*, которая в отличие от *модели*

традиционализированных отношений (государственная (публичная) собственность на землю; широкое использование сервитутов; отсутствие рынка земли; жесткий учет и контроль, кадастр (писцовые книги или учет труда по трудодням в колхозах), система государственного обложения (ревизии и их аналог в советское время); бюрократия в разных формах, номинальный конституционализм) и *модели рационализированных отношений* (частная собственность на землю и развитый рынок земли, десакрализация земли как фактор общественного сознания, реальный конституционализм, т. е. соблюдение права, развитие общественного контроля над властью, независимая судебная система), характеризуется правовым дуализмом в сфере институциональных регламентов, их конфигурация целиком зависит от воли государственной власти и проводимой ею политики в сфере земельного регулирования (квазичастная собственность), что предполагает институционально-правовую урегулированность взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти как условие рационального использования земельных ресурсов.

2. Выявлены ключевые детерминанты неэффективного использования земельных ресурсов как фактора развития региона – отсутствие полного институционального поля и невятное разграничение полномочий между субъектами власти, – позволяющие ввести в понятийный аппарат теории региональной экономики термин «институциональная коллизия», то есть столкновение равных институциональных регламентов или их полное отсутствие при разрешении земельных отношений между субъектами (порядок оформления земельных участков в собственность, предоставление земельных участков для целей, не связанных со строительством, изъятие земельных участков и объектов капитального строительства при развитии застроенных территорий, порядок и основания установления публичных сервитутов и др.).

3. Разработана методика оценки эффективности использования земельных ресурсов региона, включающая в себя систему управленческих решений по следующим направлениям: 1) исследование состояния и динамики изменения земель по категориям и угодьям в соответствии с действующей классификацией земель по законодательству РФ; 2) оценка изменений в структуре земель по категориям и формам собственности; 3) характеристика земельного фонда в системе налогообложения и бюджетообразования региона; 4) оценка эффективности использования земельных ресурсов региона; 5) диверсификация инструментария управления земельными ресурсами региона. Особенностью предлагаемой методики является построение интегрального показателя оценки эффективности земельных ресурсов, состоящего из совокупности

показателей, характеризующих использование отдельных категорий земель (объем продукции сельского хозяйства по отношению к площади земель сельскохозяйственного назначения; жилищный фонд по отношению к площади земель населенных пунктов; отношение совокупного объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности к сумме площадей земельных ресурсов промышленности и иного назначения, землям запаса и особо охраняемым территориям; оборот розничной торговли к площади земель населенных пунктов; объем использованной свежей воды к площади земли водного фонда; объем запаса древесины к площади земель лесного фонда. Использование в предлагаемой методике метода главных компонент и приема кластеризации Варда, позволяет типологизировать регионы по уровню эффективности использования земельных ресурсов.

4. Выявлена степень влияния факторов на обобщающие показатели эффективности использования земельных ресурсов – землеотдачу (ВРП в расчете на площадь всех земельных ресурсов) и землерентабельность (валовая прибыль экономики по отношению к площади всех земельных ресурсов) – путем построения матрицы парных коэффициентов корреляции и многофакторной линейной зависимости, которые позволили выделить типы регионов с высоким (Московская область), растущим (Калужская и Тульская области) и стабильным (Белгородская, Брянская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Костромская, Курская, Липецкая, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Ярославская области) уровнем использования земельных ресурсов.

5. Предложена организационная синтез-структура управления земельными ресурсами на муниципальном уровне, нацеленная на повышение эффективности их использования, отличительной особенностью которой является формирование проблемных и проектных групп управления земельными отношениями на разных уровнях соподчинения, а также переход к матрично-дивизиональной модели управления. Предлагаемая форма управления позволяет обеспечить рациональное использование земельных ресурсов в экономике региона на основе нивелирования организационных противоречий и институциональных коллизий между различными ведомствами и уровнями власти.

6. Усовершенствована инфраструктурная компонента обеспечения рационального использования земельных ресурсов региона посредством создания единой кадастровой информационной системы (ЕКИС) как инструмента согласования информационных потоков для всех региональных управленческих структур, обеспечивающего достоверный

и оперативный учет земельных участков, а также возможность осуществления перманентного мониторинга за использованием земельных ресурсов в экономике региона.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в развитии теоретических положений совершенствования организационно-экономического инструментария обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов. Выявленные типовые характеристики земельных отношений в современной России служат теоретической основой для дальнейшего анализа процессов институционализации земельных отношений и системы управления земельными ресурсами в российских регионах. Введение в научный оборот термина «институциональная коллизийность» является методологической основой для исследования теоретических моделей управления ресурсной базой региональной экономики.

Теоретические выводы, полученные в ходе исследования, могут найти применение в ходе дальнейших исследований проблемы рациональности и эффективности использования экономических ресурсов в региональном хозяйстве, а также могут быть использованы в учебном процессе при чтении дисциплин «Региональная экономика», «Управление экономикой региона» в вузах РФ.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в возможности использования выводов и рекомендаций:

- методика оценки эффективности использования земельных ресурсов региона применима в деятельности органов федерального, регионального и муниципального уровней государственной власти при проведении мониторинга рационального использования экономических ресурсов территорий;

- типология регионов по уровню эффективности использования земельных ресурсов применима органами государственного управления при разработке и корректировке стратегий и программ территориального развития;

- организационная синтез-структура управления земельными ресурсами на муниципальном уровне применима в деятельности региональных и муниципальных структур управления при разработке направлений обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике территорий;

- модель единой кадастровой информационной системы может быть использована в качестве организационно-экономического инструмента согласования информационных потоков для всех региональных управленческих структур.

Апробация результатов исследования. Теоретические положения, рекомендации и выводы, полученные в ходе диссертационного

исследования, были изложены в научных сообщениях, получили положительную оценку специалистов на научных конференциях разного уровня и были опубликованы.

Также результаты диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность администрации городского округа г. Воронеж, а также в деятельность коммерческих предприятий, что подтверждено справками о внедрении.

Отдельные теоретические положения диссертационной работы внедрены в учебный процесс МАО ВПО «Воронежский институт экономики и социального управления» при чтении курса «Региональная экономика», а также при переподготовке и повышении квалификации предпринимателей.

Публикации. Основные результаты исследования опубликованы в 14 научных работах общим объемом 20,13 п.л. (авт. объем – 20,03 п.л.), в том числе в 4 статьях (авт. объем – 2,3 п.л.) в научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки РФ.

Структура и объем диссертационной работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложений. Диссертация имеет следующую структуру:

Глава 1. Теоретико-методологическая база исследования земельных ресурсов как фактора развития экономики регионов.

1.1. Ретроспективный анализ земельных отношений в России.

1.2. Проблемы использования земельных ресурсов в системе управления экономикой региона.

Глава 2. Методика оценки эффективности использования земельных ресурсов региона.

2.1. Характеристика структуры земельных ресурсов региона.

2.2. Типология регионов по эффективности использования земельных ресурсов.

Глава 3. Вектор обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов на современном этапе хозяйствования.

3.1. Совершенствование организационных структур управления земельными ресурсами на муниципальном уровне как необходимый детерминант обеспечения их рационального использования в экономике регионов.

3.2. Направления совершенствования информационной компоненты обеспечения рационального использования земельных ресурсов региона.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

Во-первых, установлено, что земельные отношения в экономике российских регионов соответствуют переходной модели, которая характеризуется правовым дуализмом в сфере институциональных регламентов, их конфигурация целиком зависит от воли государственной власти и проводимой ею политики в сфере земельного регулирования (квазичастная собственность), что предполагает институционально-правовую урегулированность взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти как условие рационального использования земельных ресурсов.

Современный подход к решению земельного вопроса в регионах России опирается на социологическую теорию перехода от традиционного общества к рациональному, от сословной структуры – к гражданскому равенству, от служилых отношений – к договорным. В эволюции земельных отношений в России прослеживается три идеальных модели, первая из которых присуща традиционному обществу, характеризуется отношениями между государством и обществом на принципах подданства, государственной собственностью на землю и системой государственного управления земельными ресурсами, зачаточным состоянием рыночного уклада в земельной сфере.

Принципиально иная модель земельных отношений характерна для рационализированного общества, основанного на принципах гражданства, свободных рыночных отношениях, предполагающих развитой рынок земли. Исторически эта модель развивается из первой, но далеко не всегда и не везде линейно. Ретроспективный анализ земельного вопроса в России позволяет говорить о правомерности выделения особого идеального типа, представляющего собой синтез двух чистых моделей, рассмотренных выше. В нем идея рыночного хозяйства и необходимости следования договору присутствует, однако на практике не реализуется, прежде всего, из-за неподготовленности общественного сознания. В этом типе право корректируется коррупцией, рыночные отношения ограничены многочисленными сервитутами. Этот (третий) тип в длительной исторической перспективе выступает как переходный, объединяя различные формы собственности и типы землепользования.

В ходе исследования было выявлено, что существует правовой дуализм в сфере институциональных регламентов, в соответствии с которым институт частной собственности на землю в России не смог получить существенного закрепления в связи с объективной необходимостью первичного государственного регулирования земельных отношений. Это же относится и к муниципальной собственности на землю, которая изначально рассматривалась как часть государственных земельных отношений, и только в процессе становления гражданского

общества в России, т. е. в последние 15-20 лет, приобрела самостоятельность. Земельные отношения в современной российской экономике характеризуются правовым дуализмом в сфере институциональных регламентов («переходная» модель), что предполагает институционально-правовую урегулированность взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти как условие рационального использования земельных ресурсов в экономике региона.

Во-вторых, установлены ключевые детерминанты неэффективного использования земельных ресурсов как фактора развития региона – отсутствие полного институционального поля и неясное разграничение полномочий между субъектами власти, позволяющие ввести в понятийный аппарат теории региональной экономики термин «институциональная коллизийность».

Одним из важнейших препятствий развития регионов и муниципалитетов в России является рост теневизации и криминализации земельных отношений. Становление региональных земельных рынков сопровождается массовым переходом земельных ресурсов из публичной в частную собственность с вовлечением их в земельный оборот, который сопряжен с широкой практикой административных правонарушений и уголовных преступлений (табл. 1).

Одной из причин неэффективности реализуемой политики в сфере землепользования является фактическое отсутствие действенных механизмов государственного управления земельными ресурсами. Противоречивость в управлении земельными ресурсами является следствием основных факторов: несовершенство и противоречивость существующего федерального законодательства, регулирующего и регламентирующего земельные отношения; межведомственная несогласованность региональных и муниципальных структурных подразделений; несовершенство структуры управления земельными отношениями в муниципальных образованиях; неподготовленность и непрофессионализм кадров, зачастую подменяемые элементарной коррупционной составляющей. Противоречия выражаются в несоответствии правовых норм, принимаемых на том или ином уровне власти, практической реализации этих норм. Законодательные нормы регламентируют порядок управления земельными ресурсами, но на стадии правоприменения возникают коллизии, в силу неотлаженности механизма взаимодействия органов власти, в том числе и в сфере земельных правоотношений. Поиск баланса частных и публичных интересов является одной из наиболее сложных проблем современной институциональной политики в области земельных отношений. Это проявляется в институциональной неопределенности различных правовых режимов земель, в том числе такой важной для муниципалитета категории, как статус земель общего пользования.

Таблица 1

**Основные результаты прокурорской деятельности (Российская
Федерация в отчетные периоды¹)**

Наименование показателя	2011	2012	%	2013	%	январь - июнь 2013	январь - июнь 2014	%
Состояние законности в сфере землепользования								
Выявлено нарушений	89406	104087	6,2	94054	-9,6	49 952	55 600	11,3
Выявлено незаконных правовых актов	12937	13476	12,1	11172	-17,1	6 535	7 104	8,7
Принесено протестов	12423	13058	9,9	10666	-18,3	6 262	6 944	10,9
Внесено представлений	14221	16833	14,1	16034	-4,7	7 885	9 012	14,3
Состояние законности в сфере охраны окружающей среды и природопользования								
Выявлено нарушений закона	297114	311132	4,7	280130	-10,0	154 857	169 915	9,7
Выявлено незаконных правовых актов	8458	9663	14,2	7639	-20,9	4 300	4 713	9,6
Принесено протестов	8212	9350	13,9	7416	-20,7	4 117	4 645	12,8
Внесено представлений	44581	47641	6,9	43823	-8,0	25 394	27 557	8,5

В этой связи для характеристики земельных отношений с институционально-правовой точки зрения в экономическом обороте целесообразно оперировать понятием «институциональная коллизийность земельных отношений», под которой понимается столкновение равных институциональных регламентов или их полное отсутствие при разрешении земельных отношений между субъектами земельных прав, которое позволяет связать неэффективность реализуемой политики экономической безопасности в сфере земельных отношений с отсутствием полного институционального поля и невнятным разграничением полномочий между субъектами власти.

В-третьих, разработана методика оценки эффективности использования земельных ресурсов региона, включающая в себя систему управленческих решений, направленных на обеспечение их рационального вовлечения в хозяйственный оборот.

Целью оценки эффективности в системе использования земельных ресурсов в регионах РФ является характеристика структуры земельных ресурсов для принятия управленческих решений, направленных на обеспечение рационального и эффективного использования земель.

¹ <http://genproc.gov.ru/stat/data/>

Методика оценки эффективности использования земельных ресурсов региона, разработанная в диссертации, включает несколько этапов: исследование состояния и динамики изменения земель по категориям и угодьям в соответствии с действующей классификацией земель по законодательству РФ; оценка изменений, происходящих в структуре земель по категориям и формам собственности; определение места земельного фонда в системе налогообложения и бюджетообразования; оценка эффективности использования земельных ресурсов региона; построение интегрального показателя оценки эффективности земельных ресурсов посредством метода главных компонент; типологизация регионов по уровню эффективности использования земельных ресурсов с использованием кластеризации способом Варда.

Апробация разработанной методики оценки эффективности использования земельных ресурсов региона на материалах субъектов ЦФО позволила сделать следующие выводы.

В соответствии с данными государственной статистической отчетности площадь земельного фонда ЦФО на 1 января 2013 года составила 65,0 млн га (рис. 1).



Рис. 1. Структура земельного фонда ЦФО по категориям земель

Показатели распределения регионов ЦФО по земельным ресурсам показали, что их площадь в среднем находится в интервале от 2729,4 до 4495,1 тыс га. Средний объем земельных ресурсов по регионам ЦФО составил в 2012 г. 3612,25 тыс. га. Проверка на соответствие закона о нормальном распределении показала, что наблюдается правосторонняя асимметрия (1,011) и островершинный эксцесс распределения (2,43). Расчет сгибов Тьюки выделил 5 регионов с объемом земельных ресурсов до 2567,9 тыс. га и 4 региона с площадью более 4432,9 тыс. га. Аномальный выброс по занимаемой площади земельных ресурсов приходится на Тверскую и Костромскую области, что в основном обусловлено наличием значительных площадей лесных и водных

ресурсов. Что касается прав собственности на земельные ресурсы, то по данным Росстата к 2013 г. в ЦФО в частной собственности находилось 24657 тыс. га, или 30,4% земельного фонда Российской Федерации. Площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 40362,9 тыс. га, или 62,1% от площади земельного фонда ЦФО.

В структуре земельной собственности в РФ в 2012 г. произошли следующие изменения: сокращение площади земель, находившихся в собственности физических лиц, государственной и муниципальной собственности и увеличение доли собственности юридических лиц. В течение года наблюдался рост доли юридических лиц и государства в праве общей собственности на земельные участки земель сельскохозяйственного назначения, который стал возможен после вступления в силу Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Уменьшение площади земель, находящихся в собственности граждан, наблюдалось в Курской (на 64,9 тыс. га), Воронежской (на 58,7 тыс. га), Брянской (на 54,4 тыс. га), Тамбовской (на 51,9 тыс. га), Тверской (на 49,0 тыс. га), Липецкой (на 48,0 тыс. га) областях.

Земельные ресурсы играют важную роль в системе налогообложения и бюджетообразования территорий, прежде всего, муниципальных образований. В целом по данным ФНС России в 2012 г. сбор земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков составил 140,984 млрд руб., что на 15,4% больше, чем за соответствующий период 2011 г. (122,193 млрд руб.). В настоящее время 64,6 % доходов налогового характера местных бюджетов аккумулируется в бюджетах городских округов, 26,3% - муниципальных районов и лишь 9,1% - в бюджетах поселений. В этой связи в случае передачи дополнительных налоговых доходов основная их доля поступит в бюджеты высокообеспеченных муниципальных образований, тем самым существенно увеличив разрыв в уровне бюджетной обеспеченности муниципальных образований внутри субъекта РФ (в первую очередь за счет бюджетов поселенческого уровня, налоговая база которых низка).

Экономическая эффективность управления земельными ресурсами как фактором (средством) производства характеризуется результатами сопоставления объемов производства с площадью или стоимостью земли. Результаты расчета показателей оценки эффективности использования земельных ресурсов по категориям отражены в таблице 2.

Таблица 2

Показатели эффективности использования земельных ресурсов

РЕГИОН ЦФО	объем продукции сельского хозяйства по отношению к площади земель сельскохозяйственного назначения (руб/га);	жилищный фонд по отношению к площади земель населенных пунктов (кв.м/га)	отношение совокупного объема отгруженных по видам экономической деятельности к сумме площадей земельных ресурсов промышленности, землям запаса и особо охраняемых территорий (тыс. руб/га)	оборот розничной торговли к площади земель населенных пунктов (руб/га);	объем использованной свежей воды к площади земли водного фонда (тыс.м3/га)	объем запаса древесины к площади земель лесного фонда (м3/га);	землеотдача (тыс.руб/га)	землерентабельность (тыс.руб/га)
Белгородская	77293,8	116,993	11459,5	654,285	110,909	171,717	201,297	33,4341
Брянская	21694,6	165,803	1254,33	896,891	20,7843	187,541	60,1888	13,2995
Владимирская	28808,2	173,829	1369,43	795,268	14,0367	177,05	98,1983	9,07406
Воронежская	35287,9	130,677	2493,19	789,632	36,2295	156,169	108,894	3,53225
Ивановская	15066,8	234,234	1041,7	1147,75	3,08559	164,393	63,675	0,65727
Калужская	14554,1	112,945	1972,99	631,19	20,3333	393,411	96,8869	8,16301
Костромская	8188,42	138,211	638,07	560,976	26,5969	197,52	21,8565	1,65451
Курская	39419,8	71,1744	2863,83	346,145	40,1724	168,33	84,6085	15,2185
Липецкая	34368,5	134,783	7577,35	763,913	27,0492	184,417	122,635	3,42246
Московская	51295,6	393,643	4052,3	2513,4	92,6667	227,206	550,497	57,3042
Орловская	23908,8	101,112	1304,77	457,027	66,6667	180,26	59,3055	3,51087
Рязанская	14995,9	130,152	951,221	613,015	5,76159	182,406	62,4164	4,85191
Смоленская	9232,02	88,4643	402,76	463,907	6,29921	164,296	40,4387	1,25394
Тамбовская	25668,3	124,654	1627,88	692,521	12,5974	207,281	58,9925	1,32494
Тверская	8272,83	93,2744	622,53	434,708	7,83505	159,645	31,7811	0,71448
Тульская	17756,1	174,749	1783,99	913,499	146,667	267,355	120,449	10,1951
Ярославская	19129,9	155	1629,04	835,5	0,6161	181,753	89,7255	3,40548

В-четвертых, выявлена степень влияния факторов на обобщающие показатели эффективности использования земельных ресурсов (землеотдачу и землерентабельность) путем построения матрицы парных коэффициентов корреляции и многофакторной линейной зависимости, которые позволили выделить типы регионов.

Эффективность управления земельными ресурсами как фактором (средством) производства характеризуется результатами сопоставления объемов производства с площадью или стоимостью земли. Для оценки степени влияния на обобщающие показатели эффективности использования земельных ресурсов землеотдачу (ВРП в расчете на площадь всех земельных ресурсов (тыс. руб/га)) и землерентабельность (валовая прибыль экономики по отношению к площади всех земельных ресурсов (тыс. руб/га)) в работе построена матрица парных коэффициентов корреляции на основе следующих показателей:

X1 – объем продукции сельского хозяйства по отношению к площади земель сельскохозяйственного назначения (руб./га);

X2 – жилищный фонд по отношению к площади земель населенных пунктов (кв.м/га);

X3 – отношение совокупного объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности к сумме площадей земельных ресурсов промышленности и иного назначения, землям запаса и особо охраняемых территорий (тыс. руб/га);

X4 – оборот розничной торговли к площади земель населенных пунктов (руб/га);

X5 – объем использованной свежей воды к площади земли водного фонда (тыс.м3/га);

X6 – объем запаса древесины к площади земель лесного фонда (м3/га);

Таблица 3

Матрица парных коэффициентов корреляции

		x1	x2	x3	y1	y2	x4	x5	x6
x1	Корреляция Пирсона	1	0,235	0,866**	0,618**	0,731**	0,326	0,547*	-0,147
	Знач. (двухсторонняя)		0,363	0,000	0,008	0,001	0,202	0,023	0,573
x2	Корреляция Пирсона	0,235	1	0,051	0,810**	0,672**	0,980**	0,279	0,110
	Знач. (двухсторонняя)	0,363		0,845	0,000	0,003	0,000	0,278	0,676
x3	Корреляция Пирсона	0,866**	0,051	1	0,424	0,513*	0,134	0,480	-0,054
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,845		0,090	0,035	0,608	0,051	0,837
y1	Корреляция Пирсона	0,618**	0,810**	0,424	1	0,928**	0,888**	0,517*	0,166
	Знач. (двухсторонняя)	0,008	0,000	0,090		0,000	0,000	0,033	0,524
y2	Корреляция Пирсона	0,731**	0,672**	0,513*	0,928**	1	0,747**	0,590*	0,134
	Знач. (двухсторонняя)	0,001	0,003	0,035	0,000		0,001	0,013	0,607
x4	Корреляция Пирсона	0,326	0,980**	0,134	0,888**	0,747**	1	0,322	0,142
	Знач. (двухсторонняя)	0,202	0,000	0,608	0,000	0,001		0,208	0,587
x5	Корреляция Пирсона	0,547*	0,279	0,480	0,517*	0,590*	0,322	1	0,216
	Знач. (двухсторонняя)	0,023	0,278	0,051	0,033	0,013	0,208		0,405
x6	Корреляция Пирсона	-0,147	0,110	-0,054	0,166	0,134	0,142	0,216	1
	Знач. (двухсторонняя)	0,573	0,676	0,837	0,524	0,607	0,587	0,405	

** Корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя).

* Корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя).

Из матрицы парных коэффициентов корреляции следует, что показатель землеотдачи имеет высокую степень зависимость с оборотом розничной торговли по отношению к площади земель населенных пунктов (0,928), использования свежей воды по отношению к площади земли водного фонда (0,888) и показателем жилищного фонда по отношению к площади земель населенных пунктов (0,81). Остальные факторы оказывают не значительное воздействие. Землерентабельность проявила высокую тесноту связи с показателем оборота розничной торговли по отношению к площади земель населенных пунктов (0,928), остальные факторы находятся в более слабой зависимости с исследуемым результативным показателем.

С помощью программы IBMSPSSStatistics проведено построение многофакторной модели корреляционно-регрессионной модели, характеристики которой показаны в таблице 4.

Таблица 4

Проверка факторных показателей на адекватность и целесообразность включения в модель эффективности использования земельных ресурсов

Модель	Нестандартизованные коэффициенты		Стандартизованные коэффициенты	t	Знач.
	B	стандартная ошибка	Бета		
(Константа)	-78,226	55,782		-1,402	0,191
x1	0,002	0,001	0,289	1,536	0,156
x2	-1,366	0,709	-0,835	-1,927	0,083
x3	-0,001	0,007	-0,035	-0,218	0,832
x4	0,393	0,112	1,580	3,509	0,006
x5	0,255	0,276	0,089	0,924	0,377
x6	0,116	0,184	0,055	0,629	0,543

Построение типологической группировки регионов ЦФО по исследуемым показателям с использованием методов многомерного статистического анализа, реализованных в пакете программы IBMSPSS Statistics, позволило выделить три главных компоненты во вращаемом пространстве (рис.2).

Первая главная компонента имеет сильную положительную корреляцию с такими исходными признаками X1, X3 и X5, вторая - с X2 и X4, третья - с X6, что обусловило выделение трех категорий земель с соответствующими показателями эффективности: эффективно используемые земли населенных пунктов; эффективно используемые земли под лесными ресурсами; эффективно используемые сельскохозяйственные, промышленные и прочие земли.

С помощью кластерного анализа на основании определенных главных компонент в диссертации были выделены три группы регионов (ЦФО) со следующими портретными характеристиками:

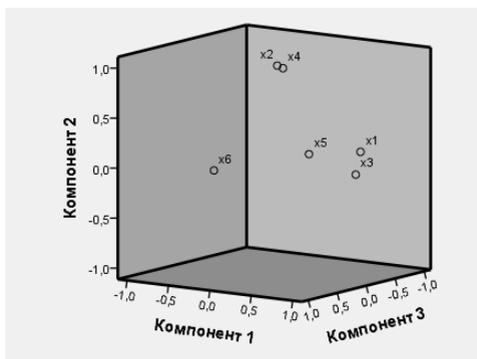


Рис. 2. Диаграмма совокупности исследуемых факторов эффективности использования земельных ресурсов

- регионы с высоким уровнем использования земельных ресурсов, кроме земель под лесным фондом (Московская область);
- регионы с растущим уровнем использования земель под лесными ресурсами при одновременно низких результатах по использованию земель сельскохозяйственного, промышленного и иного назначения (Калужская и Тульская области);
- регионы со стабильным уровнем использования земель сельскохозяйственного, промышленного и иного назначения при более низких результатах эффективности использования земельных ресурсов в целом (оставшиеся 14 субъектов ЦФО).

Результаты кластеризации с использованием метода Варда представлены на дендрограмме (рис.3).

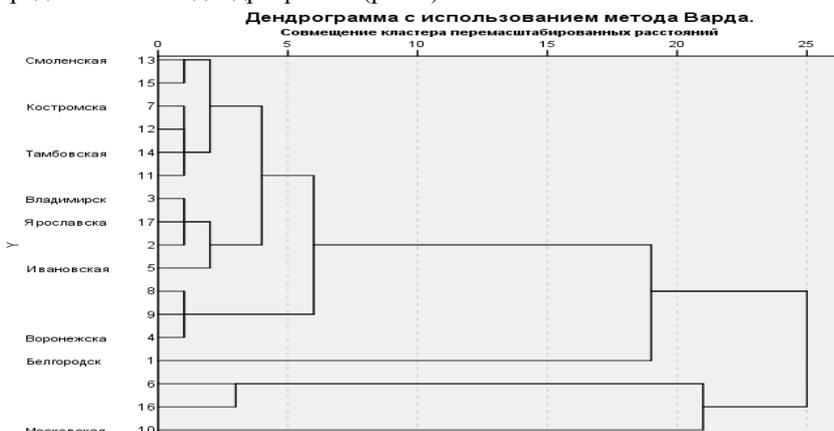


Рис. 3. Дендрограмма распределения регионов ЦФО по эффективности использования земельных ресурсов (на основе метода Варда)

В целом группировка регионов по эффективности использования земельных ресурсов позволяет выбрать соответствующие инструменты и механизмы повышения рациональности их вовлечения в хозяйственный оборот.

В-пятых, предложена организационная синтез-структура управления земельными ресурсами на муниципальном уровне, нацеленная на повышение эффективности их использования.

Как было выявлено в диссертационном исследовании, ключевые проблемы обеспечения рационального использования земельных ресурсов в экономике регионов связаны, прежде всего, с муниципальным уровнем управления земельными ресурсами, характеризующимся проявлением таких негативных факторов как: несовершенство и противоречивость существующего законодательства, регулирующего и регламентирующего земельные отношения; межведомственная несогласованность региональных и муниципальных структурных подразделений; несовершенство структуры управления земельными отношениями в муниципальных образованиях; неподготовленность и непрофессионализм кадров, зачастую подменяемые элементарной коррупционной составляющей и др. Следовательно, процессы управления земельными ресурсами на муниципальном уровне требуют более детального исследования.

В качестве объекта управления земельными ресурсами в муниципальном образовании выступает земельный участок, который характеризуется фиксированной площадью и установленным правовым режимом в пределах границ муниципального образования. При этом следует отметить, что объектами муниципального управления будут являться не только земли, находящиеся в муниципальной собственности, но и частные, а также неразграниченные земли, управление которыми со стороны муниципалитета будет носить характер налогового планирования и фиска, а также контроля за их целевым использованием.

В диссертации управление земельными ресурсами на муниципальном уровне представлено с позиции системного подхода, позволившего выделить семь ключевых блоков, каждый из которых имеет конкретные задачи и инструментарий: планирования и прогнозирования использования земельных ресурсов; экономического стимулирования рационального использования земельных ресурсов; информационного поля управления земельными ресурсами; нормативно-правового обеспечения системы управления земельными ресурсами; мониторинг земель; организация землеустройства; муниципальный контроль над использованием и охраной земель.

Проведенное исследование показало, что органы управления земельными ресурсами в муниципальных образованиях входят в

организационную структуру аппарата управления муниципалитета как органа местной власти. При этом наиболее распространенной организационной структурой в муниципальном управлении является линейная или линейно-функциональная, в которых функции по управлению земельными ресурсами размыты между несколькими подразделениями органов местного самоуправления, что делает их недостаточно эффективными с точки зрения обеспечения рационального использования земельных ресурсов.

Поэтому в целях совершенствования организационных структур управления земельными ресурсами на муниципальном уровне как необходимого детерминанта обеспечения их рационального использования в экономике регионов целесообразно в муниципалитете создать управление, занимающееся только земельными ресурсами и земельными отношениями. В диссертации предложена организационная синтез-структура управления земельными ресурсами на муниципальном уровне, нацеленная на повышение эффективности использования земельных ресурсов в регионах. Применительно к муниципальному образованию – городской округ г. Воронеж данная структура представлена на рисунке 4.

Отличительной особенностью предложенной модели управления земельными ресурсами на муниципальном уровне является формирование проблемных и проектных групп управления земельными отношениями на разных уровнях соподчинения, а также переход к матрично-дивизиональной модели управления. Предлагаемая форма управления позволяет обеспечить рациональное использование земельных ресурсов в экономике региона на основе нивелирования организационных противоречий и институциональных коллизий между различными ведомствами и уровнями власти.

В-шестых, усовершенствована инфраструктурная компонента обеспечения рационального использования земельных ресурсов региона посредством создания единой кадастровой информационной системы.

В ходе проведенного исследования было выявлено, что среди задач государственной политики по управлению земельным фондом основными являются такие как: соблюдение гарантий прав участников земельных отношений; обеспечение охраны земель и сохранения объектов культурного наследия; повышение качества земель; формирование среды для повышения эффективности гражданского оборота земельных участков, в том числе по защите прав на недвижимое имущество.



Рис. 4. Матрично-дивизиональная модель (синтез-структура) управления земельными ресурсами в муниципалитете (разработка автора)

Решение данных задач невозможно обеспечить без системы качественного и перманентного мониторинга за состоянием земельных ресурсов в регионах и их муниципальных образованиях. Иными словами, одним из важнейших условий рациональности использования земельных ресурсов на муниципальном уровне является качественное информационное поле, где отражены фактические данные о состоянии земельных ресурсов территории. Сегодня наблюдается ситуация, когда на разных уровнях управления созданы реестры земельных участков и их собственников, однако перманентные мониторинги по таким участкам построить практически невозможно, а разная соподчиненность созданных программ создает сомнения в доступности и открытости информационных данных.

Для решения данной проблемы в диссертации обоснована необходимость совершенствования инфраструктурной компоненты обеспечения рационального использования земельных ресурсов региона

посредством создания единой кадастровой информационной системы (ЕКИС) как инструмента согласования информационных потоков для всех региональных управленческих структур, обеспечивающего достоверный и оперативный учет земельных участков, а также возможность осуществления перманентного мониторинга за использованием земельных ресурсов в экономике региона (рис. 5). Отличительной особенностью модели ЕКИС является ее доступность, достоверность, информационная наполненность, единство для всех структур управления по горизонтали и вертикали, возможность перманентного мониторинга.

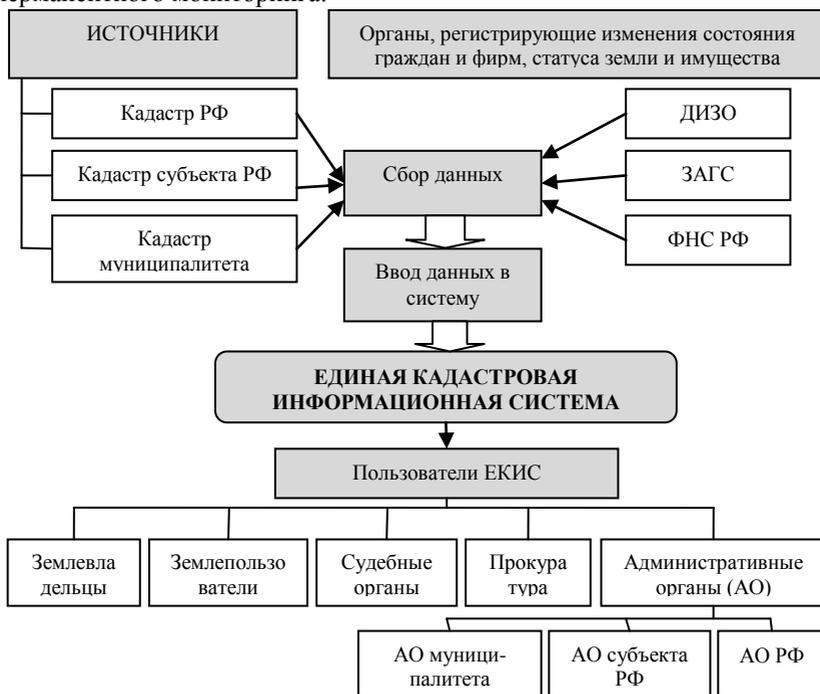


Рис. 5. Структура Единой кадастровой информационной системы

Таким образом, реализация предложенного организационно-экономического и методического инструментария обеспечения рационального использования земельных ресурсов позволит нивелировать организационные противоречия и институциональные коллизии между различными ведомствами и уровнями власти в вопросах земельных отношений и будет способствовать наращению экономического потенциала развития региона.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА

Статьи согласно перечню периодических научных изданий, рекомендуемых ВАК при Минобрнауки РФ:

1. Вязов Г.Б. Основные задачи муниципального земельного контроля и способы их решения // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2013. № 2. – 0,5 п.л.
2. Вязов Г.Б. Институциональные особенности управления изъятием земельных участков для государственных (муниципальных) нужд // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2013. № 6. – 0,5 п.л.
3. Вязов Г.Б. Институциональные границы столыпинской аграрной реформы // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2013. № 8. – 0,5 п.л.
4. Вязов Г.Б. Эффективность использования земельных ресурсов в экономике региона: методика оценки, анализ, типология // Социально-экономические явления и процессы. 2014. №9. – 0,8 п.л.

Монографии:

5. Вязов Г.Б. Актуальные проблемы управления земельными ресурсами в муниципальном образовании. Воронеж: НАУКА-ЮНИПРЕСС, 2013. – 7,25 п.л.
6. Вязов Г.Б. Управление муниципальными земельными ресурсами. Опыт столыпинской аграрной реформы. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2013. – 8,48 п.л.

Другие публикации автора:

7. Вязов Г.Б. Методы и инструменты управления земельными ресурсами в муниципальном образовании // Актуальные проблемы экономики и управления в исследованиях студентов и аспирантов: мат-лы межвуз. науч. конф. студентов и аспирантов. Воронеж: ВИЭСУ, 2011. – 0,2 п.л.
8. Вязов Г.Б. Принципы и факторы управления земельными ресурсами на муниципальном уровне региональной экономики // Проблемы повышения конкурентоспособности социально-экономических систем в современной России: мат-лы кругл. стола. Тамбов: Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука-Общество», 2011. – 0,3 п.л.
9. Вязов Г.Б. Земельный налог как инструмент управления земельными ресурсами муниципальных образований // Государственные услуги и качество жизни населения: проблемы и решения: мат-лы Всерос. науч.-практ. заочной конф. Волгоград: Экспресс-печать, 2012. – 0,4 п.л.
10. Вязов Г.Б. Проблемы эффективности управления земельными отношениями в муниципальном образовании // Актуальные проблемы инновационного развития системы бухгалтерского учета, налогообложения и финансов: сборник статей заоч. Междунар. науч.-практ. конф. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2012.– 0,3 п.л.

11. Вязов Г.Б. Несовершенство кадастрового учета земельных участков в муниципальном образовании как следствие противоречивости действующего законодательства // Производительный труд как важный потенциал национальной конкурентоспособности: мат-лы Междунар. науч.- практ. конф. Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2012. – 0,2 п.л.

12. Вязов Г.Б. Несовершенство современного земельного законодательства по ограничению земельных участков в обороте // Неделя науки ВИСЭУ – 2012. Воронеж: МАУ ВПО «ВИЭСУ», 2012. – 0,2 п.л.

13. Вязов Г.Б. Институциональная коллизийность региональных земельных отношений // Сборник трудов кафедры политической экономики и мирового глобального хозяйства. Тамбов: Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука-Общество», 2012. Вып. 1. – 0,3 п.л.

14. Мещеряков Д.А., Вязов Г.Б. Повышение эффективности управления земельными арендными отношениями в муниципальных образованиях // Современный город: проблемы и перспективы развития: мат-лы Межрегион. науч.-практ. конф. Воронеж: НАУКА- ЮНИПРЕСС, 2013. – 0,2п.л.