

На правах рукописи

Антипин Иван Александрович

**ЛОКАЛЬНЫЙ РЫНОК ЗЕМЛИ
В СТРУКТУРЕ ЭКОНОМИКИ КРУПНЕЙШЕГО ГОРОДА:
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Екатеринбург – 2011

Диссертационная работа выполнена
на кафедре региональной и муниципальной экономики
ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор,
Власова Наталья Юрьевна (Россия),
начальник управления международного сотрудничества,
профессор кафедры региональной и муниципальной
экономики ГОУ ВПО «Уральский государственный
экономический университет», г. Екатеринбург

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор,
Даванков Алексей Юрьевич (Россия),
директор Института социально-экономических
и региональных проблем ГОУ ВПО «Челябинский
государственный университет», г. Челябинск

кандидат экономических наук,
Душин Алексей Владимирович (Россия),
старший научный сотрудник
Отдела прогнозирования размещения
производительных сил и пространственного развития
экономики регионов Института экономики
Уральского отделения РАН, г. Екатеринбург

Ведущая организация: ФГОУ ВПО «Уральская академия государственной
службы», г. Екатеринбург

Защита состоится 15 февраля 2011 г. в 10.00 на заседании диссертационного
совета Д 212.287.01 при ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический
университет» по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-985, ул. 8 Марта/Народной
воли, 62/45, зал диссертационных советов (ауд. 150).

Отзывы на автореферат, заверенные гербовой печатью, просим направлять
по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-985, ул. 8 Марта/Народной воли, 62/45,
ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет», ученому
секретарю диссертационного совета Д 212.287.01. Факс (343) 257–71–47.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО
«Уральский государственный экономический университет». Автореферат диссер-
тации размещен на сайте ГОУ ВПО «Уральский государственный экономический
университет»: <http://www.usue.ru>.

Автореферат разослан 15 января 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат экономических наук, доцент

Н. В. Новикова

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Необходимость разработки теоретических, методологических и прикладных аспектов научной проблемы регулирования локального рынка земли в целях эффективного управления процессами землепользования в структуре экономики крупнейшего города аргументирована совокупностью взаимосвязанных обстоятельств.

Во-первых, одним из важнейших природных богатств в Российской Федерации являются земельные ресурсы. На протяжении многих лет землепользование было безвозмездным, что способствовало нерациональному использованию земель. Переход к рыночным отношениям связан с формированием экономического механизма, призванного рационализировать процессы землепользования.

Во-вторых, в фокусе локального рынка земли находится уникальный объект, на который направлены интересы всех акторов, поскольку земля представляет собой универсальный фактор общественного жизнеобеспечения, в процессы землепользования вовлечены в прямой и опосредованной форме все члены общества. Рыночные отношения требуют принципиально новых подходов к развитию и регулированию локального рынка земли. Это особенно актуально для крупных и крупнейших городов, обладающих большими материальными ресурсами и высоким интеллектуальным потенциалом, что позволяет быстро и эффективно мобилизовать рыночный потенциал земельных ресурсов города, привлечь инвесторов в наиболее важные сферы.

В-третьих, наряду с государственной собственностью (федеральной и субъектов Федерации) появилась муниципальная, частная и смешанная. Многообразие форм собственности породило множество спорных вопросов и проблем во владении, распоряжении и управлении земельными ресурсами городов.

В-четвертых, важнейшей составляющей экономической реформы, одним из ее фундаментальных оснований выступает преобразование процессов землепользования. На современном этапе земельной реформы важнейшей политической и социально-экономической задачей при выборе стратегии и тактики дальнейшего развития землепользования является поиск путей и способов его совершенствования, способных обеспечить повышение эффективности использования земельных ресурсов. Успешное решение этой задачи зависит от надежности научного обоснования целого ряда проблем, в числе которых наибольшую актуальность имеет совершенствование землепользования, формирование системообразующих элементов локального рынка земли и его инфраструктуры. Однако в настоящее время комплексные разработки этих вопросов практически отсутствуют, поскольку сама проблема регулирования землепользования

на уровне мезоэкономики возникла сравнительно недавно, в процессе осмысления и аналитической оценки земельной реформы.

Недостаточная разработанность проблемы в условиях рыночной экономики обуславливает необходимость дальнейших исследований по повышению эффективности управления процессами землепользования.

Обоснование необходимости регулирования локального рынка земли и процессов землепользования в крупнейших городах и поиск направлений их совершенствования предопределили актуальность темы и содержание диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Вопросам использования земельных ресурсов посвящено большое количество работ зарубежных и отечественных ученых. Значительный вклад в исследование проблем землепользования внесли отечественные ученые: А. А. Алпатов, В. Р. Беленький, В. П. Букин, С. А. Ваксман, А. А. Варламов, О. А. Вражнова, В. А. Горемыкин, А. Ю. Даванков, А. В. Душин, В. С. Занадворов, А. В. Занадворова, П. Ф. Лойко, В. В. Милосердов, И. В. Разорвин и др.

Отдельные вопросы использования, оценки, мониторинга земельных ресурсов и управления ими освещены в научных трудах А. С. Агафонова, Р. Н. Аюпова, В. В. Рыжковского, Н. Р. Степановой, Н. Тидельмана, Ф. Харрисона, Н. М. Шмакова и др. Изучению эколого-экономической оценки состояния природной среды и вопросам разработки комплексного эколого-экономического механизма окружающей городской среды и рационального природопользования посвящены труды В. И. Данилова-Данильяна, Н. Н. Лукьянчикова, И. М. Потравного, Н. Ф. Реймерса, Е. В. Рюмина, Т. С. Хачатурова, Н. В. Чепурных, Я. Я. Яндыганова и др.

Теория земельной ренты обладает мощной методологической базой, которую разработали представители классической экономической теории: У. Петти, А. Смит, Дж. Андерсон, Т. Р. Мальтус, Д. Риккардо, Ж. Сисмонди, Дж. С. Милль, И. Родбертус, К. Маркс. В конце XX века проблематику ренты выдвинули в ряд наиболее приоритетных следующие ученые: Л. И. Абалкин, С. Ю. Глазьев, Б. Н. Кузык, В. М. Пищулов, Е. В. Рюмина, Ю. В. Яковец и др. Отдельные аспекты рентных отношений в постиндустриальном обществе рассматриваются в трудах зарубежных исследователей У. Алонсо, Д. Стиглица, Ф. Харрисона, А. О'Салливана, С. Фишера, П. Дерика, Э. Миллза и др.

Проблемы региональной и муниципальной экономики рассмотрены в работах О. А. Биякова, А. Г. Гранберга, О. В. Грицай, А. Г. Дружинина, Б. С. Жихаревича, И. А. Ильина, Г. М. Лаппо, В. Н. Лексина, В. Я. Любовного, П. А. Минакира, О. М. Роя, М. Д. Шарыгина, А. Н. Швецова и др. Закономерности развития муниципальной экономики в различных его аспектах исследуют представители уральской научной школы: Е. Г. Анимидца, В. С. Бочко, С. Г. Важенин, Н. Ю. Власова, Е. Б. Дворядкина, Е. Н. За-

борова, Л. М. Капустина, Н. В. Новикова, Ю. Г. Лаврикова, Ю. К. Перский, О. В. Печура, Н. М. Ратнер, О. А. Романова, Я. П. Силин, Н. В. Собчук, Н. М. Сурнина, А. И. Татаркин, И. Д. Тургель и др.

Изучению региональных и локальных рынков посвящены работы таких зарубежных и российских ученых, как Дж. Бэйн, М. Темпл, П. Хоуллс, З. И. Аселкан, Е. В. Белюсова, А. С. Новоселов, Э. В. Пешина, С. В. Придвижкин, Н. М. Сеницына и др.

Экономические структуры городской экономики исследованы в трудах Г. Александерсона, Е. Г. Анимицы, П. Е. Анимицы, Н. Ю. Власовой, Е. Б. Дворядкиной, И. А. Ильина, А. Е. Когута, Г. М. Лаппо, П. Мерлена, А. Е. Половинкина, В. Е. Рохчина, А. А. Румянцева, Н. М. Сурниной, В. В. Финагина и др.

Результаты исследований этих и других видных ученых в той или иной мере оказали влияние на формирование научных позиций автора. Высоко оценивая вклад названных ученых и полученные ими результаты, мы должны констатировать, что неразработанность научно-методических основ формирования и функционирования локального рынка земли в структуре экономики крупнейшего города, рационального и эффективного использования земель, многогранность рассматриваемой проблемы делают ее весьма далекой от окончательного решения. Кроме того, быстро меняющаяся политическая, экономическая, социальная, экологическая ситуации, необходимость их оперативного учета при развитии и регулировании локального рынка земли требуют его совершенствования, а также повышения эффективности управления процессами землепользования.

Объектом диссертационного исследования является локальный рынок земли, формирующийся в структуре экономики крупнейшего города. Область исследования соответствует п. 5.6 «Локальные рынки, их формирование, функционирование и взаимодействие; межрегиональная торговля» и п. 5.8 «Региональные особенности трансформации отношений собственности, их влияние на структуру и эффективность функционирования и развития региональных экономических систем», специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ (экономические науки).

Предметом диссертационного исследования выступают процессы, тенденции становления локального рынка земли в условиях рыночных преобразований российской экономики, а также формирование путей и способов их регулирования. Полигоном исследования выступили крупнейшие города Российской Федерации.

Цель диссертационного исследования заключается в обосновании теоретических положений и инструментария для анализа функционирования локального рынка земли и исследования тенденций его развития в структуре экономики крупнейшего города, а также в разработке методических рекомендаций и практических предложений по определению путей и способов его регулирования.

В соответствии с основной целью исследования в работе последовательно решаются следующие **задачи**:

1) проанализировать, систематизировать и раскрыть представления об основополагающих понятиях «городская экономика», «структура городской экономики», основываясь на рассмотрении различных существующих современных подходов и аспектов понимания их сущности и специфики;

2) обосновать, проанализировать и представить специфику понятия «локальный рынок земли», основываясь на теоретических положениях теорий региональных рынков и регионального развития с учетом рыночных отношений;

3) систематизировать и изложить теоретические основы земельных отношений и процессов землепользования, присущих локальному рынку земли, а также охарактеризовать различные точки зрения, сформировавшиеся по отношению к эффективности управления ими;

4) выявить особенности формирования, проанализировать современное состояние и тенденции развития локального рынка земли, а также оценить эффективность управления процессами землепользования в крупнейших городах Российской Федерации по имеющимся в экономической науке и практике показателям и попытаться установить зависимость между состоянием локального рынка земли, социально-экономическим развитием и инвестиционной привлекательностью города;

5) сформулировать и обосновать понятие эффективности управления процессами землепользования в крупнейшем городе, разработать и систематизировать ее признаки и провести оценку эффективности управления процессами землепользования в крупнейших городах Российской Федерации;

6) систематизировать основные направления регулирования локального рынка земли, обосновать необходимость применения методов стратегического и территориального планирования и управления при его дальнейшем функционировании, предложить методику оценки муниципальных стратегических документов, совершенствующих процессы землепользования, а также представить возможные варианты развития локального рынка земли в Екатеринбурге, основываясь на существующих стратегических приоритетах.

В работе решаются и другие принципиально новые задачи, сопутствующие основным задачам и имеющие более частный характер.

Теоретической и методологической базой диссертационного исследования послужила совокупность научных представлений, концепций, теорий отечественных и зарубежных ученых в области регионального управления и местного самоуправления, муниципального экономического развития, региональной и муниципальной экономики, стратегического планирования и управления, а также исследования, раскрывающие вопро-

сы теории и практики формирования, развития и регулирования локального рынка земли в структуре экономики крупнейшего города.

Основным методологическим подходом явилась общая теория систем, в рамках которой локальный рынок земли и происходящие на нем процессы землепользования изучаются как сложная система, состоящая из множества разнокачественных компонентов, связанных между собой различными видами взаимозависимостей.

Инструментально-методический аппарат представляет собой сочетание как базовых методов научного познания, в частности, системно-структурного и причинно-следственного, так и общих, среди которых экономико-статистические, диалектические, теоретические, логические, исторические методы, сравнительный анализ и экспертные оценки. Один из главных инструментов для решения поставленных в диссертационной работе задач – принцип междисциплинарности, позволивший рассматривать многоуровневый характер проблем развития и регулирования локального рынка земли в научном и практическом преломлении положений региональной экономики, стратегического планирования и других научных направлений.

Информационная база диссертационного исследования сформирована из нескольких типов источников: 1) опубликованные законодательные, нормативно-правовые документы РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории РФ, регулирующие процессы землепользования; 2) официальные статистические данные Федеральной службы государственной статистики РФ и ее территориальных органов в субъектах РФ, а также материалы официальных сайтов органов местного самоуправления крупнейших городов РФ; 3) первичные документы Администрации города Екатеринбурга и собственный опыт работы в системе органов местного самоуправления; 4) монографии, научные статьи и доклады отечественных и зарубежных ученых, исследующих проблемы землепользования в различных аспектах; 5) экспертные оценки. Все перечисленные источники дали возможность с достаточной полнотой осветить процессы, на исследование которых направлены усилия автора.

Итогом проведенного исследования являются следующие **научные результаты**:

1) систематизированы и обобщены теории и концепции формирования и развития земельного рынка и предложена авторская трактовка понятия «локальный рынок земли»;

2) сформулировано, обосновано и введено в научный оборот понятие эффективности управления процессами землепользования в крупнейшем городе, разработаны и систематизированы ее признаки;

3) проведена оценка эффективности управления процессами землепользования в крупнейшем городе по существующим и авторским критериям;

4) предложены методические основы регулирования локального рынка земли и процессов землепользования, ему присущих;

5) обоснована необходимость применения методов стратегического и территориального планирования при совершенствовании функционирования локального рынка земли;

6) разработана авторская методика оценки муниципальных стратегических документов, направленных на совершенствование процессов землепользования в структуре экономики крупнейшего города.

Предметом защиты являются полученные признаки **научной новизны** диссертационного исследования.

1 На основании положений теорий региональных рынков и регионального развития предложена авторская трактовка понятия «локальный рынок земли», отличительной особенностью которой является его рассмотрение как иерархической, пространственно организованной рыночной системы, базирующейся на взаимодействии спроса и предложения, формирующихся в структуре экономики крупнейшего города и примыкающих территорий, включающей различные типы земельных отношений и процессов землепользования (п. 5.6 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

2 Разработан методический подход к оценке эффективности управления процессами землепользования в крупнейшем городе, отличительной особенностью которого является систематизация признаков различных типов эффективности, ранжирование значений применяемых показателей, а также предложение и обоснование авторских признаков и критериев (п. 5.8 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

3 Предложены методические основы регулирования локального рынка земли и процессов землепользования, предполагающие поэтапное возникновение и развитие института землепользования, включающего создание информационно-правовой надстройки, формирование механизмов построения и осуществления землепользования, их включение в городское управление, оценку, мониторинг и контроль эффективности управления ими. Обоснована необходимость применения методов стратегического и территориального планирования при совершенствовании функционирования локального рынка земли. Предложенный методический подход позволяет совершенствовать управление процессами землепользования, органично вплести их в деятельность органов местного самоуправления при разработке и реализации муниципальных стратегических документов (п. 5.6 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

4 Разработана авторская методика оценки муниципальных стратегических документов, нацеленных на совершенствование процессов землепользования в структуре экономики крупнейшего города, отличительной особенностью которой является включение в нее системы социально-экономических индикаторов, необходимых для проведения оценочных процедур, а также учет текущих и стратегических интересов различных групп акторов локального рынка земли (п. 5.8 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

Научные результаты диссертационного исследования уточняют и развивают существующие разделы теории региональных рынков (особенно рынков недвижимости и локального рынка земли в частности), эффективности муниципального управления и дополняют их в части эффективности управления процессами землепользования, регулирования локального рынка земли, использования предлагаемых положений в процессе стратегического и территориального планирования развития крупнейшего города.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в предложении признаков и критериев эффективности процессов землепользования в крупнейшем городе, а также в разработке методики оценки муниципальных стратегических документов, направленных на совершенствование процессов землепользования и регулирование локального рынка земли в структуре экономики крупнейшего города. Теоретические, методические и практические результаты представляются важными при решении задач прикладного характера: анализе современного состояния и тенденций развития локального рынка земли и процессов землепользования в крупнейших городах, разработке и реализации стратегии развития города, разработке и принятии нормативных актов, муниципальных стратегических документов, направленных на совершенствование процессов землепользования.

Отдельные положения диссертации могут быть использованы:

– органами местного самоуправления при разработке и реализации комплексных стратегических документов, выборе приоритетных направлений совершенствования городской политики в целом и земельной политики в частности;

– коммерческими организациями при выстраивании взаимоотношений с органами местного самоуправления, в том числе связанных с процессами землепользования;

– высшими учебными заведениями при подготовке и переподготовке специалистов по региональной и муниципальной экономике, государственному и муниципальному управлению, стратегическому планированию и т.д.

Апробация результатов диссертационного исследования. Положения диссертационной работы использовались с 2007 г. в Целевой про-

грамме УрО РАН поддержки междисциплинарных проектов, выполняемых в содружестве с учеными Свердловской области и ДВО РАН; с 2009 г. при поддержке Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг. в отчетах по выполнению научно-исследовательской работы «Определение политико-экономических и экономико-теоретических закономерностей развития и саморазвития хозяйствующих субъектов и регионов» по теме «Теоретико-методологические основы подготовки научных и научно-педагогических кадров саморазвивающихся региональных социально-экономических систем инновационной России» (Государственный контракт № 02.740.11.0358 от 20 июля 2009 г.).

Также научные исследования автора с 2009 г. поддержаны грантом РГНФ «Этноэкономика: механизмы устойчивости и саморазвития (на примере республик и областей Урала)» (проект № 09-02-00154а).

В 2010 г. результаты представленного исследования были использованы при подготовке аналитических материалов для заседания Государственного Совета Российской Федерации на тему «Российская Федерация в условиях выхода из кризиса: модернизация, инновации и социальное государство», в разделе «Мегаполисы и малые города – формирование новой городской среды».

Основные положения и выводы диссертации были учтены при актуализации и пролонгации Стратегического плана развития муниципального образования «город Екатеринбург» на период до 2020 г., в деятельности Комитета стратегического планирования Администрации города Екатеринбурга (ежегодная подготовка Итогов и Прогнозов социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург», Докладов Главы Екатеринбурга «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления» и т.д.).

Материалы диссертационного исследования используются в Институте государственного и муниципального управления Уральского государственного экономического университета на курсах повышения квалификации муниципальных служащих при проведении занятий по учебным программам «Управление социально-экономическим развитием муниципального образования», «Управление муниципальной экономикой: опыт, проблемы, оптимальный механизм», «Разработка и реализация стратегии социально-экономического развития территории муниципального образования», а также при переподготовке государственных служащих Аппарата Полномочного представительства Президента Российской Федерации в УрФО по программе «Вопросы социально-экономического развития субъекта РФ: понятие, история, опыт».

Теоретические положения и результаты исследования внедрены в учебный процесс в Уральском государственном экономическом уни-

верситете, при чтении лекций и проведении практических и семинарских занятий, а также при подготовке магистрантов по дисциплинам «Региональное управление и местное самоуправление», «Муниципальный менеджмент», «Стратегическое планирование», «Стратегическое управление», «Планировка городов» и «Конкурентоспособность территории».

Основные положения, методологические, теоретические и практические результаты работы получили апробацию в публикациях, докладах и выступлениях более чем на 40 научно-практических конференциях, форумах, симпозиумах:

международных: Астана (2009 г.), Березники (2009 г.), Екатеринбург (2005 г., 2007 г.), Миасс (2007 г., 2008 г.), Москва (2007 г., 2008 г.), Нижний Новгород (2006 г., 2007 г.), Нижний Тагил (2008 г.), Пенза (2007 г.);
всероссийских и межрегиональных: Бийск (2009 г.), Вологда (2005–2007 гг.), Екатеринбург (2005–2010 гг.), Курган (2006–2008 гг.), Миасс (2006), Москва (2005 г., 2006 г.) Пенза (2005–2007 гг.), Самара (2007 г.), Смоленск (2007 г.).

Высоко оценены были авторские научные работы в таких организациях, как Институт экономики УрО РАН, Молодежный союз экономистов и финансистов Российской Федерации, Совет по изучению производительных сил (СОПС), Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова и др. Теоретические, методологические, практические результаты научно-исследовательских работ более 30 раз были отмечены наградами международного, всероссийского, регионального и университетского уровней:

1) Первая Премия и Диплом XI конкурса научно-исследовательских работ студентов учреждений высшего и среднего профессионального образования Свердловской области «Научный Олимп» по направлению «Гуманитарные науки» (Екатеринбург, 2007 г.);

2) Диплом Министерства образования и науки Российской Федерации по итогам Открытого конкурса на лучшую работу студентов по естественным, техническим и гуманитарным наукам в вузах РФ (Приказ Федерального агентства по образованию от 27 июля 2007 г. № 1356. Москва, 2007 г.).

В 2005–2009 гг. диссертант стал *десятикратным* победителем ежегодной Всероссийской Олимпиады развития Народного хозяйства России, в том числе *трижды* абсолютным победителем (первое место) в номинации «Развитие земельных ресурсов России» (Москва, 2007–2009 гг.).

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 г. № 325 «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи» в сентябре 2006 г. диссертант стал обладателем Премии для поддержки талантливой молодежи (назначение Премии осуществляется в рамках приоритетного национального проекта «Образование»). В декаб-

ре 2009 г. за цикл опубликованных научных работ автор награжден дипломом победителя форума первой молодежной национальной премии «Прорыв».

Публикации. Основные положения диссертационной работы нашли отражение в 36 публикациях общим объемом 43,3 п. л. (из них авторских – 12,8 п. л.), в том числе в двух публикациях в издании, рекомендованном ВАК РФ для опубликования результатов диссертационных исследований («Известия Уральского государственного экономического университета»), в двух коллективных монографиях («Прогнозирование эффективности социально-экономических преобразований в территориальных системах», «Этноэкономика региона: теория, методология, практика»), в трех статьях в научных журналах (Международный научный журнал «Проблемы права и экономики», научно-аналитический журнал «Управленец», «Научный вестник Уральской государственной академии государственной службы»).

Структура и объем диссертации обусловлены предметом исследования, целью, задачами и логикой работы. Диссертация состоит из введения, трех глав основного текста, заключения, списка использованной литературы и приложений. Содержание работы изложено на 210 страницах машинописного текста, включает 45 таблиц и 44 рисунка, список литературы содержит 310 наименований.

Во **введении** обоснована и раскрыта актуальность темы исследования, определены объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи, указаны выбранная методология, степень изученности проблемы, представлены информационная база исследования, полученные научные результаты, обозначены признаки научной новизны, выносимые на защиту, теоретическая значимость, прикладная ценность и апробация полученных результатов.

В **первой главе** «Концептуальные основы исследования земельного рынка в структуре экономики крупнейшего города» раскрыты основные представления и подходы к муниципальной экономике как сложной системе, включающей в себя различные типы структур. Исследованы тенденции и закономерности формирования и развития земельного рынка, система и особенности различных типов рынков, а также содержание и структура локального рынка земли. Представлены теоретические основы эффективности функционирования локального рынка земли в системе муниципального управления.

Во **второй главе** «Тенденции развития локального рынка земли в крупнейшем городе» охарактеризованы особенности формирования локального рынка земли в крупнейших городах, выявлены институциональные аспекты организационно-экономического механизма построения процессов землепользования, представлены значимые законодательные

изменения, регулирующие землепользование в городах. Проанализированы современное состояние и тенденции развития локального рынка земли, представлены и обоснованы критерии эффективности управления процессами землепользования в крупнейших городах Российской Федерации. Оценена фактическая и прогнозная эффективность деятельности органов местного самоуправления, направленная на совершенствование управления процессами землепользования; сделано авторское заключение о необходимости разработки методики и критериев эффективности управления процессами землепользования. Проведена рейтинговая оценка социально-экономического развития крупнейших городов Российской Федерации, установлена взаимосвязь между уровнем развития локального рынка земли, уровнем социального экономического развития и инвестиционной привлекательностью крупнейшего города.

В *третьей главе* «Направления регулирования локального рынка земли в крупнейшем городе» предложены методические основы регулирования землепользования. Обоснованы рекомендации по применению механизмов совершенствования процессов землепользования на разных этапах управленческой деятельности органов местного самоуправления. Акцентируется значимость стратегического и территориального планирования, представлен исторический опыт и современное состояние агломерационных процессов, выявлены их специфика и возможные сценарии развития. Разработана методика оценки муниципальных стратегических документов, нацеленных на совершенствование процессов землепользования локального рынка земли крупнейшего города.

В *заключении* резюмированы результаты проведенного исследования в соответствии с поставленными целью и задачами. Сформулированы основные научные результаты на теоретическом, практическом и прогнозном уровнях, направленные на совершенствование функционирования локального рынка земли в структуре экономики крупнейшего города.

В *приложениях* представлены вспомогательные аналитические материалы, иллюстрирующие отдельные положения диссертационной работы.

II Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту

Предпринятое в диссертационной работе исследование теоретико-методологических и прикладных аспектов развития и регулирования локального рынка земли в структуре экономики крупнейших городов Российской Федерации позволило автору сформулировать и обосновать следующие научные положения и результаты, выносимые на защиту.

1 На основании положений теорий региональных рынков и регионального развития предложена авторская трактовка понятия

«локальный рынок земли», отличительной особенностью которой является его рассмотрение как иерархической, пространственно организованной рыночной системы, базирующейся на взаимодействии спроса и предложения, формирующихся в структуре экономики крупнейшего города и примыкающих территорий, включающей различные типы земельных отношений и процессов землепользования.

В городе в относительно компактном пространстве сосредоточены все компоненты общества – население, производство, органы государственного, муниципального и иного управления, жилье, инфраструктура и т.п. Город рассматривается как полиструктурная система, состоящая из экономической, финансовой, демографической, социальной, национальной, архитектурно-планировочной, территориальной, природно-ресурсной, организационно-управленческой, информационной и других структур. Экономика крупнейшего города характеризуется большим числом субъектов, в ее структуре выделяются различные типы локальных рынков.



Рисунок 1 – Локальный рынок земли как рыночная система

В системе локальных рынков важное место занимает земельный рынок, характеризующийся процессами земельных отношений, регуляторами которых являются право собственности (владение, пользование, распоряжение), возможность передачи этого права (аренда, продажа, залог и т.д.), конкуренция, денежная оценка и свободно складывающиеся цены на землю, а также законодательно установленная совокупность условий, привилегий и ограничений в использовании данных регуляторов.

Особая роль локального земельного рынка заключается в том, что в его фокусе находится уникальный объект, на который направлены интересы всех участников, поскольку земля представляет собой универсальный фактор общественного жизнеобеспечения, в процессы землепользования вовлечены в прямой и опосредованной форме все члены общества.

Особенностью авторского подхода является то, что локальный рынок земли рассматривается как иерархическая, пространственно организованная система экономических отношений, основанная на взаимодействии спроса и предложения, формирующихся в структуре экономики крупнейшего города, функционирующая в рамках единого правового и информационного поля, учитывающая не только текущие, но и стратегические интересы и потребности ее различных субъектов (рисунок 1).

2 Разработан методический подход к оценке эффективности управления процессами землепользования в крупнейшем городе, отличительной особенностью которого является систематизация признаков различных типов эффективности, ранжирование значений применяемых показателей, а также предложение и обоснование авторских признаков и критериев.

Вопросы оценки эффективности управления не утратили своей актуальности и в настоящее время вызывают интерес у исследователей. Развитие и совершенствование процессов землепользования приобретает все большую важность, ввиду того, что они являются генераторами устойчивого, сбалансированного развития территории. В отечественной и зарубежной литературе отсутствует единое представление о том, какое управление процессами землепользования следует считать эффективным. Существуют определенные теоретические представления о такой эффективности, кроме того, в последнее время данные вопросы находят свое отражение в нормативно-правовых документах. В частности, 28 апреля 2008 г. вышел указ Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», а 11 сентября 2008 г. утверждено распоряжение Правительства РФ № 1313-р. В данных документах закреплён перечень показателей, характеризующих эффективность управления процессами землепользования (в разделе «Улучшение инвестиционной привлекательности»). На основании докладов глав крупнейших городов «Об оценке эф-

фективности деятельности органов местного самоуправления», а также содержащихся в них данных (фактических за 2007–2009 гг. и прогнозных за 2010–2012 гг.) проведена авторская оценка эффективности процессов землепользования в крупнейших городах Российской Федерации.

Авторский методический подход заключается в последовательном выполнении следующих этапов (результаты представлены в таблице 1):

1) выбор исходных значений показателей из докладов глав муниципальных образований;

2) ранжирование ежегодных исходных значений каждого показателя (наилучшему значению показателя присвоен ранг 1);

3) расчет ежегодного суммарного рейтингового значения для каждого города (столбцы 2–7);

4) рейтингование суммарных значений, полученных на третьем этапе (графы 8–13);

5) нахождение суммарного рейтинга для каждого города (графы 14–16): фактического (по значениям показателей за 2007–2009 гг.), прогнозного (по значениям за 2010–2012 гг.) и общего (за 2007–2012 гг.);

6) определение фактического, прогнозного и общего итогового рейтинга (столбцы 17–19).

По эффективности управления процессами землепользования среди городов-миллионников Российской Федерации Екатеринбург занимает 2-е место и будет сохранять его в среднесрочной перспективе, уступая лидерство Уфе. Следует также обратить внимание на то, что общий рейтинг складывается из двух типов значений – фактических и прогнозных. При таком подходе в некоторых случаях возникают определенные противоречия. К примеру, по фактическим значениям за 2007–2009 гг. Казань и Нижний Новгород разделили между собой 3 и 4-ю позиции в рейтинге. Однако в прогнозном периоде значения показателей в Нижнем Новгороде (4-я строка прогнозного рейтинга) несколько лучше, чем в Казани (5-е место), но при этом обоих городах прогнозные рейтинги хуже фактических.

Общий итоговый рейтинг для этих городов получился также хуже, чем фактический. Несколько похожая ситуация сложилась в Самаре. В Перми и Омске, напротив, за счет прогнозирования более позитивной динамики, в сравнении с фактически сложившейся ситуацией, общий итоговый рейтинг улучшился, причем в Перми на одну позицию, а в Омске на две. Стабильная картина сложилась в Уфе, Екатеринбурге и Волгограде: в этих городах фактические, прогнозные и общие итоговые рейтинги неизменны. Важно исследовать, существует ли зависимость между эффективностью управления процессами землепользования и уровнем социально-экономического развития в городах-миллионниках Российской Федерации (таблица 2).

Таблица 1 – Результаты оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления крупнейших городов Российской Федерации, направленной на совершенствование процессов землепользования, обуславливающих улучшение инвестиционной привлекательности

Город	Сумма балльных оценок						Рейтинг по сумме баллов						Суммарный рейтинг			Итоговый рейтинг		
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012	фактический	прогнозный	общий	фактический	прогнозный	общий
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Волгоград	35	44	36	40	38	38	6	7	6	7	6	6	19	19	38	6	6	6
Екатеринбург	30	29	24	27	26,5	27	3–4	4	2–3	2–3	2	2	10	6,5	16,5	2	2	2
Казань	31	28	24	31,5	32	33	5	3	2–3	5	4	5	10,5	14	24,5	3–4	5	5
Нижний Новгород	30	23	33	30,5	32,5	32,5	3–4	2	5	4	5	4	10,5	13	23,5	3–4	4	4
Омск	23	33	31	27	27	29	2	5	4	2–3	3	3	11	8,5	19,5	5	3	3
Пермь	53	48	53	36	38,5	38,5	8	9	9	6	7	7	26	20	46	9	7	8
Самара	54	47	48	57	56	56	9	8	8	9	9	9	25	27	52	8	9	9
Уфа	22	20	21	21	20	20	1	1	1	1	1	1	3	3	6	1	1	1
Челябинск	37	43	45	45	44,5	41	7	6	7	8	8	8	20	24	44	7	8	7

Таблица 2 – Сравнение социально-экономического развития городов-миллионников Российской Федерации в 2009 г.

Показатель	Волгоград	Екатеринбург	Казань	Нижний Новгород	Новосибирск	Омск	Ростов-на-Дону	Самара	Уфа	Челябинск
Численность населения на начало года, тыс. чел.	1 017,1	1 363,8	1 130,7	1 280,4	1 397,2	1 129,1	1 049,0	1 134,8	1 032,1	1 093,7
Рейтинг	10	2	5	3	1	6	8	4	9	7
Объем отгрузки товаров промышленного производства, млрд р.	224,5	169,2	120,2	153,5	142,4	311,9	128,5	137,2	232,8	220,7
Рейтинг	3	5	10	6	7	1	9	8	2	4
Индекс промышленного производства, %	90,7	93,0	100,8	92,1	91,5	91,1	85,8	80,7	97,6	77,4
Рейтинг	7	3	1	4	5	6	8	9	2	10
Инвестиции в основной капитал по крупным и средним организациям, млрд р.	19,2	44,4	63,5	23,3	44,0	34,8	31,2	37,4	37,7	33,2
Рейтинг	10	2	1	9	3	6	8	5	4	7
Объем розничного товарооборота, млрд р.	141,3	377,0	224,8	215,5	223,1	153,0	198,0	182,4	280,0	228,5
Рейтинг	10	1	4	6	5	9	7	8	2	3
Объем платных услуг населению, млрд р.	71,1	82,7	70,0	53,0	56,6	43,6	-	41,3	86,6	42,0
Рейтинг	3	2	4	6	5	7	-	9	1	8
Строительство жилья, тыс. м ²	348,9	816,5	723,4	483,4	815,2	368,7	840,3	515,3	564,4	530,3
Рейтинг	10	2	4	8	3	9	1	7	5	6
Темп роста к предыдущему году, %	86,6	85,5	80,2	78,2	79,4	52,9	83,8	70,6	69,7	60,2
Рейтинг	1	2	4	6	5	10	3	7	8	9
Уровень безработицы, %	2,04	2,15	2,26	2,59	1,47	0,80	1,08	2,05	2,42	2,6
Рейтинг	4	6	7	9	3	1	2	5	8	10
Среднемесячная заработная плата, р.	16 754	23 143	17 207	19 071	21 241	17 071	19 156	18 482	19 878	17 805
Рейтинг	10	1	8	5	2	9	4	6	3	7
<i>Суммарный рейтинг</i>	68	26	48	62	39	64	60	68	44	71
<i>Итоговый рейтинг</i>	8–9	1	4	6	2	7	5	8–9	3	10

В результате ранжирования значений показателей социально-экономического развития и сравнения их с результатами рейтинговой оценки эффективности управления процессами землепользования установлена определенная взаимосвязь между эффективностью управления процессами землепользования и уровнем социально-экономического развития крупнейших городов. Города, лидирующие либо отстающие в эффективности управления процессами землепользования, показывают, как правило, схожие рейтинговые позиции и по уровню социально-экономического развития, и по уровню инвестиционной привлекательности. Эффективное развитие локального рынка земли генерирует рост инвестиционной привлекательности территории. Регулирование землепользования – процесс, обеспечивающий успешность в конкурентной борьбе между городами. Одной из основ совершенствования процессов землепользования является повышение эффективности управления ими.

На основании проведенного исследования разработаны и систематизированы авторские признаки (критерии) эффективности управления процессами землепользования:

1 Развитие и регулирование локального земельного рынка и процессов землепользования происходит избирательно, с учетом сложившихся тенденций и современных реалий, имеет четкие ориентиры, цели, принципы.

В 2006 г. в Екатеринбурге принято Положение «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории МО «город Екатеринбург». Целями регулирования земельных отношений в Екатеринбурге являются обеспечение рационального использования и охраны земель на территории города, создание условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле и успешного осуществления экономических реформ, обеспечение экологической безопасности, защиты прав на землю граждан и юридических лиц.

2 Землепользование осуществляется на возмездной основе с учетом количественных и качественных характеристик земельных участков. Увеличивается сумма налоговых и неналоговых поступлений от использования земель в доходной части бюджета города (таблица 3).

Важно отметить, что в 2005 г. в бюджете Екатеринбурга резко сократилась доля собственных доходов (налоговых и неналоговых) с 92,9 до 67,8%. При этом в составе собственных доходов увеличилась доля поступлений от использования земель (с 9,1 до 19%), что обусловлено процессами бюджетной реформы в Российской Федерации. За последние 5 лет в бюджете Екатеринбурга этот показатель изменяется в границах от 20 до 28%, на 2010 г. запланировано его значение, равное 21,4%. С 2001 по 2007 г. стабильно увеличивалась доля доходов от использования земель в общей сумме доходов бюджета, достигнув 19,1%. В 2008 г. этот показатель снизился до 14,3% и в настоящее время, согласно плановым значениям бюджета на 2010 г., составляет 15,3%.

Таблица 3 – Динамика показателей доходов бюджета Екатеринбурга от земельных ресурсов, 2001–2010 гг.

Показатель	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (план)
Доходы бюджета, тыс. р.	4 898 579	5951962	7902839	9312052	10 497 811	15 004 605	19 615 524	26 499 317	22 709 363	20 195 901
Налоговые и неналоговые доходы, тыс. р.	4 656 529	5 669 459	7 151 572	8 361 898	7 112 738	9 236 209	13 461 171	16 589 940	15 183 822	14 443 806
% от суммы доходов	95,06	95,25	90,49	89,80	67,75	61,56	68,63	62,61	66,86	71,52
Налоговые доходы, тыс. р.	4 269 430	5 044 144	6 203 875	7 302 515	5 492 842	6 730 555	9 538 754	11 721 524	10 906 846	10399554
% от суммы доходов	87,16	84,75	78,50	78,42	52,32	44,86	48,63	44,23	48,03	51,49
Земельный налог ¹ , тыс. р.	109 203	196 614	295 532	374 529	810 469	1 251 776	2 026 376	1 938 858	1 831 955	1 841 553
% от суммы налоговых доходов	2,56	3,90	4,76	5,13	14,76	18,60	21,24	17,88	16,80	17,71
% от суммы доходов	2,23	3,30	3,74	4,02	7,72	8,34	10,33	7,32	8,07	9,12
Неналоговые доходы, тыс. р.	387 099	625 315	947 697	1 059 383	1 619 896	2 505 654	3 922 417	4 868 416	4 276 976	4 044 252
% от суммы доходов	7,90	10,51	11,99	11,38	15,43	16,70	20,00	18,37	18,83	20,03
Арендная плата за земли ² , тыс. р.	92 927	167 902	346 365	413 963	542 440	653 064	1 716 039	1 843 592	1 701 095	1 251 993
% от суммы неналоговых доходов	24,01	26,85	36,55	39,08	33,49	26,06	43,75	41,61	39,78	30,96
% от суммы доходов	1,90	2,82	4,38	4,45	5,17	4,35	8,75	6,96	7,49	6,20
Всего поступлений за пользование землей, тыс. р.	202 130	364 516	641 897	788 492	1 352 909	1 904 840	3 742 415	3 782 450	3 533 050	3 093 546
% от суммы налоговых и неналоговых доходов	4,34	6,43	8,98	9,43	19,02	20,62	27,80	22,80	23,27	21,42
% от суммы доходов	4,13	6,12	8,12	8,47	12,89	12,70	19,08	14,27	15,56	15,32

Примечания: ¹ С 2006 г. указана сумма с учетом земельного налога по обязательствам, возникшим до 1 января 2006 г. ² Приведены суммы неналоговых доходов Екатеринбурга от использования земель, т.е. арендная плата и прочие поступления.

Екатеринбург все более приближается к мировой практике, показывающей, что пополнение бюджета в основном должно осуществляться от имущества, важнейшей составляющей которого являются земельные ресурсы.

Немаловажно проанализировать удельный вес собственных доходов в общей сумме доходов, а также удельный вес бюджетных поступлений от использования земель в составе собственных и общих доходов бюджетов городов-миллионников Российской Федерации (таблицы 4–6).

Таблица 4 – Доля собственных доходов в общей сумме доходов бюджета, %

Город	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (план)
Волгоград	83,07	88,21	100,00	86,24	83,55	74,40	73,57	70,71	77,40	79,86
Екатеринбург	95,06	95,25	90,49	89,80	67,75	61,56	68,63	62,61	66,86	71,52
Казань	100,00	69,38	48,24	40,17	24,37	48,08	52,21	55,23	61,49	71,06
Нижний Новгород	н/д	95,26	92,28	88,80	77,17	69,88	69,38	60,87	55,41	78,68
Новосибирск	83,72	73,76	75,82	76,64	62,64	70,13	61,36	68,48	64,55	н/д
Омск	89,11	90,16	94,88	88,94	49,76	57,47	65,38	68,12	61,25	81,34
Пермь	100,00	100,00	100,00	60,16	53,77	55,96	68,44	65,71	67,74	89,23
Ростов-на-Дону	73,71	76,18	70,85	49,89	31,45	54,76	60,01	59,66	54,21	49,10
Самара	91,43	н/д	91,06	н/д	н/д	60,45	76,52	81,87	86,43	99,70
Уфа	72,83	н/д	100,00	77,17	64,28	71,52	72,82	70,66	54,71	78,66
Челябинск	89,37	78,06	69,88	65,87	54,65	54,26	46,86	49,36	52,57	н/д

Примечание. В таблицах 4–8 обозначение «н/д» означает отсутствие данных.

Наименьший удельный вес собственных доходов в составе общих доходов бюджета зафиксирован в Ростове-на-Дону, что свидетельствует о невысокой бюджетной самостоятельности города. Несколько ниже, чем в остальных городах, значения в Нижнем Новгороде и Уфе. Пермь и Омск в 2009 г. перешли рубеж в 30% по данному показателю, однако в 2001 г. в Перми наблюдалось наименьшее значение. Выявлена общая тенденция стабильного увеличения рассматриваемого показателя во всех крупнейших городах Российской Федерации.

Таблица 5 – Доля бюджетных поступлений от использования земель в общей сумме собственных доходов бюджета, %

Город	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (план)
Волгоград	8,44	10,12	15,28	16,70	15,39	16,97	17,73	21,92	22,00	20,86
Екатеринбург	4,34	6,43	8,98	9,43	19,02	20,62	27,80	22,80	23,27	21,42
Казань	н/д	3,99	9,52	6,32	24,77	24,55	25,34	21,31	24,24	24,47
Нижний Новгород	н/д	6,35	6,06	6,16	8,27	10,48	11,97	15,30	13,61	13,93
Новосибирск	4,41	5,21	10,45	10,67	22,39	26,94	31,20	24,59	23,39	н/д
Омск	6,59	8,52	9,76	12,78	28,55	19,52	17,84	29,33	30,66	27,26
Пермь	3,87	6,76	10,03	18,94	35,03	25,08	30,81	21,71	30,79	27,29
Ростов-на-Дону	н/д	6,66	10,70	18,98	27,88	8,08	38,29	28,15	24,35	26,49
Самара	4,80	н/д	12,29	н/д	н/д	17,87	29,26	27,43	18,55	25,99
Уфа	8,05	н/д	14,88	11,99	20,14	14,76	16,09	21,16	18,19	18,48
Челябинск	7,62	10,95	17,35	16,95	33,33	27,23	25,84	26,41	21,18	н/д

Таблица 6 – Доля бюджетных поступлений от использования земель в общей сумме доходов бюджета, %

Город	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (план)
Волгоград	7,01	8,93	15,28	14,40	12,86	12,63	13,04	15,50	17,03	16,66
Екатеринбург	4,13	6,12	8,12	8,47	12,89	12,7	19,08	14,27	15,56	15,32
Казань	н/д	2,77	4,59	2,54	6,04	11,80	13,23	11,77	14,91	17,39
Нижний Новгород	н/д	6,05	5,59	5,47	6,38	7,32	8,31	9,31	7,54	10,96
Новосибирск	3,69	3,84	7,93	8,18	14,02	18,89	19,15	16,84	15,10	н/д
Омск	5,88	7,68	9,26	11,36	14,21	11,22	11,66	19,98	18,78	22,17
Пермь	3,87	6,76	10,03	11,39	18,83	14,04	21,09	14,27	20,86	24,35
Ростов-на-Дону	н/д	5,07	7,58	9,47	8,77	4,42	22,98	16,80	13,20	13,01
Самара	4,39	н/д	11,19	н/д	н/д	10,80	22,39	22,46	16,03	25,91
Уфа	5,86	0,91	14,88	9,25	12,94	10,55	11,72	14,95	9,95	14,53
Челябинск	6,81	8,55	12,12	11,16	18,22	14,78	12,11	13,04	11,14	н/д

3 Прослеживаются принципы оптимальности, сбалансированности землепользования (максимально учтены интересы большинства акторов). Наблюдается положительный социальный эффект, т.е. выгода общества в целом превышает потери индивидуумов.

В Екатеринбурге узаконена процедура изъятия земель для муниципальных нужд. В связи с этим все большую актуальность приобретают методы оценки недвижимости и выбор оптимального метода.

4 Минимизированы возможные конфликты между участниками земельных отношений. Решение возникающих противоречий, столкновения интересов землепользователей имеет четкий, действенный механизм, закреплённый законодательно.

В Екатеринбурге в последние годы приняты законодательные акты, регулирующие процессы землепользования. К примеру, в мае 2007 г. между Правительством Свердловской области и Администрацией города Екатеринбурга подписано соглашение «О взаимодействии в процессе распоряжения земельными участками, право государственной собственности на которые не разграничено, расположенными на территории муниципального образования “город Екатеринбург”», разрешающее или предотвращающее конфликтные ситуации.

5 Минимизированы барьеры входа на локальный земельный рынок. Процедуры распределения земельных участков прозрачны. Максимально снижена возможность возникновения транзакционных издержек для землепользователей и прочих стейкхолдеров.

Механизмом распределения права землепользования, обеспечивающим открытость и прозрачность локального рынка земли, является аукцион. Стратегическим проектом «Городская земля» в Екатеринбурге предусмотрено ежегодное увеличение количества земельных участков, выставленных на торги. Однако в целях оптимизации доходов и повышения эффективности управления процессами землепользования органам местного

самоуправления необходимо постоянно оценивать, какое количество земельных участков целесообразно продавать, а какое сдавать в аренду.

6 Непрерывно осуществляется разграничение земельных участков по формам собственности. Существуют земли, находящиеся в муниципальной собственности.

Таблица 7 – Разграничение прав собственности на земли в границах муниципального образования «город Екатеринбург», га

Показатель	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Федеральная собственность	н/д	661	2 744	2 788,6	15 384	15 400	29 830	36 758
Собственность субъекта Федерации	н/д	449	11 248	12 705	12 705	12 950	13 015	16 821
Муниципальная собственность	0	0	0	0	221	1 138	1 786	1 450
Частная собственность	9 256	9 487	9 638	9 770	9 960	10 269	10 492	11 180
юридических лиц	2 185	2 389	2 398	н/д	3 043	3 113	3 185	3 818
физических лиц	7 071	7 098	7 240	н/д	6 917	7 156	7 307	7 362
из них земли сельскохозяйственного назначения	131,6	6 191	6 380	6 442	6 533	6 629	6 648	6 859
всего разграничено	н/д	10 597	23 630	25 263,6	38 270	39 757	55 123	66 209
доля разграниченных земель, %	н/д	9,27	20,68	22,11	33,49	34,79	48,23	57,93

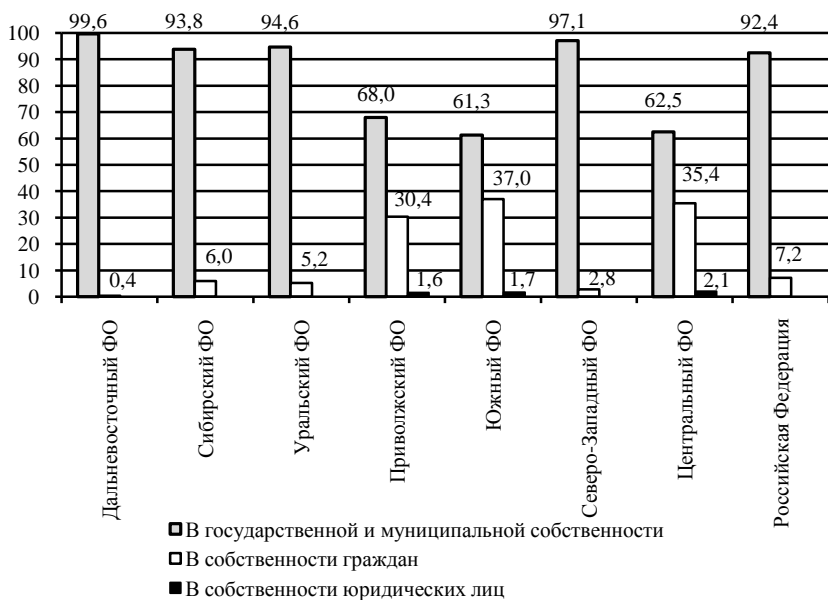


Рисунок 2 – Распределение земель РФ по формам собственности по состоянию на 1 января 2008 г.

По состоянию на 1 января 2010 г. право собственности определено на 57,9% земель в границах муниципального образования «город Екатеринбург» (таблица 7). Ситуация разграничения земель является проблемной для всей России (рисунок 2). Земли между государством и муниципалитетами не разграничены по всей России, поэтому эти два вида собственности приводятся совместно. В Приволжском, Южном и Центральном федеральных округах (ФО) ситуация с разграничением земель по формам собственности менее проблемна, чем на всей территории страны.

7 Территория города зонирована с учетом достижения максимального положительного эффекта для города и общества.

В ноябре 2007 г. утверждены «Правила землепользования и застройки «городского округа – муниципального образования “город Екатеринбург”», вводящие в соответствии с Градостроительным и Земельным кодексами РФ систему регулирования землепользования и застройки, основанную на градостроительном зонировании по разрешенному виду использования (по территориальному назначению), с учетом сложившихся реалий.

8 Осуществляется контроль за исполнением земельного законодательства, соблюдением целевого использования земельных участков.

Одной из таких процедур является мониторинг земель – система наблюдения за состоянием земельного фонда с целью своевременного выявления изменений, оценки, прогноза и предупреждения негативных процессов, связанных с земельными ресурсами. Данные о результатах проверок соблюдения земельного законодательства в Екатеринбурге представлены в таблице 8.

Таблица 8 – Результаты проверок соблюдения земельного законодательства в Екатеринбурге

Год	Количество проведенных проверок	Число выявленных нарушений	Количество вынесенных предписаний	Количество штрафovaných физических и юридических лиц	Сумма штрафов, тыс. р.
2002	1 380	н/д	490	511	н/д
2003	2 216	н/д	610	740	н/д
2004	2 069	н/д	281	610	3 188,8
2005	2 324	н/д	н/д	н/д	н/д
2006	2 567	н/д	н/д	н/д	н/д
2007	1 727	569	48	456	2 053,3
2008	1 996	571	57	417	2 200,0
2009	1 783	1 009	82	519	2 900,0

9 Уполномоченными органами власти ежегодно утверждаются и актуализируются показатели эффективности управления процессами землепользования, осуществляется контроль за их исполнением. Такие показатели разрабатываются на федеральном (указы Президента РФ, распоряжения Правительства РФ, формы федерального статистического на-

блюдения), региональном (указы высшего должностного лица субъекта РФ, постановления и Распоряжения Правительства субъекта РФ) и муниципальном уровнях (контрольные показатели социально-экономического развития, показатели эффективности стратегического планирования) и т.д.

10 Существуют законодательно закрепленные направления, ориентиры, способы повышения эффективности, дальнейшего совершенствования локального рынка земли и управления процессами землепользования на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.

В генеральном и стратегическом планах развития Екатеринбурга утвержден перечень мероприятий, рекомендованных к осуществлению. Активно обсуждается создание Екатеринбургской городской агломерации, более того, в Генеральном плане город рассматривается именно как ее центр. Продолжаются процессы доработки стратегического проекта «Большой Екатеринбург», принята программа развития отдаленных районов, входящих в МО «город Екатеринбург». Доработан и утвержден стратегический проект «Городская земля».

3 Предложены методические основы регулирования локально-го рынка земли и процессов землепользования, предполагающие поэтапное возникновение и развитие института землепользования, включающего создание информационно-правовой надстройки, формирование механизмов построения и осуществления землепользования, их включение в городское управление, оценку, мониторинг и контроль эффективности управления ими. Обоснована необходимость применения методов стратегического и территориального планирования при совершенствовании функционирования локального рынка земли. Предложенный методический подход позволяет совершенствовать управление процессами землепользования, органично влести их в деятельность органов местного самоуправления при разработке и реализации муниципальных стратегических документов.

Формирование механизмов регулирования локального рынка земли должно инициироваться на местном уровне. Новые отношения, привлекающие значительное число заинтересованных лиц, создают непростые проблемы, решением которых является возникновение и развитие института землепользования. Этот процесс в крупнейшем городе, на наш взгляд, должен пройти несколько условных этапов (рисунок 3).

При этом под институтом землепользования понимается *совокупность устойчивых формальных и неформальных правил, норм, ролей и процедур взаимодействия всех участников процессов землепользования – органов местного самоуправления, государственного управления, юридических лиц, граждан, и прочих акторов.* Возникновение и развитие института землепользования включает следующие этапы.

Первый этап – создание информационно-правовой надстройки – включает в себя принятие необходимых нормативно-правовых актов

о регулировании и развитии локального рынка земли и закрепление их в соответствующих стратегических документах на федеральном, региональном и местном уровнях.

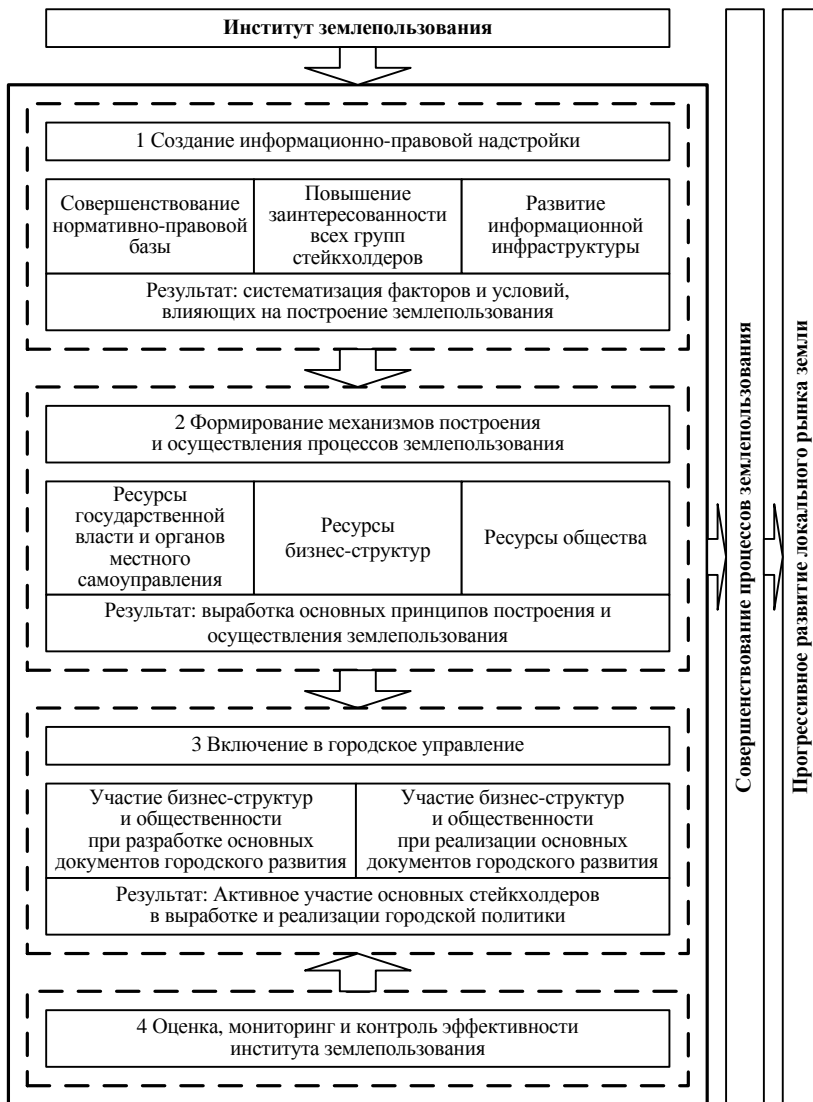


Рисунок 3 – Возникновение и развитие института землепользования в крупнейшем городе

Систематизированы принципы регулирования локального рынка земли и процессов землепользования:

– *комплексность* – регулирование процессов землепользования должно тесно увязываться с общим регулированием экономических процессов;

– *транспарентность* – регулирование процессов землепользования должно быть в максимальной степени открыто с точки зрения критериев, влекущих за собой применение мер и соответствующих процедур;

– *предсказуемость* – низкая динамичность локального земельного рынка и необходимость средне- и долгосрочного планирования финансовых потоков требует предсказуемых в долгосрочной перспективе земельной политики и форм вмешательства властных структур в развитие рынка;

– *региональный подход* – специфика российских регионов учета природных, демографических и экономических условий оборота земли;

– *объективность* – необходимость ограждения хозяйствующих субъектов от возможного давления органов власти с помощью определения критериев, узаконивающих применение мер государственного вмешательства;

– *сбалансированность* – задачи функционирования рынка земель должны решаться при минимальных социальных и экономических издержках с исключением дискриминации различных групп;

– *экономическая целесообразность* – введение административных и экономических механизмов регулирования непременно должна предвдвять экономическая оценка затрат и выгод;

– *субсидиарность* – определение критериев для распределения зон ответственности всех участников земельных отношений за конкретные действия.

Второй этап – формирование механизмов построения и осуществления процессов землепользования. На указанном этапе необходимы координация взаимодействия и привлечение ресурсов органов местного самоуправления, государственного управления, коммерческих организаций и общества.

Третий этап – включение принципов построения и осуществления процессов землепользования в городское управление. Обозначенный этап предполагает широкое участие представителей различных секторов городской экономики в выработке и реализации текущей и долгосрочной городской экономической политики, в том числе земельной. Указанные субъекты вовлекаются в реализацию текущей деятельности органов местного самоуправления и в процесс разработки и реализации стратегических документов развития территории. Этот этап является самым серьезным, длительным и ответственным, поскольку предполагает использование множества технологий осуществления землепользования, от корректности

реализации которых зависит эффективность управления процессами землепользования и достижение поставленных целей.

Четвертый этап – оценка, мониторинг и контроль эффективности института землепользования. Суть рассматриваемого этапа заключается не только в оценке и отслеживании обратной связи по совершенствованию процессов землепользования, но и в поиске идей, инновационных технологий, стратегических путей их развития, которые в дальнейшем послужат основой для соответствующих стратегий, соглашений и будут апробироваться на практике. При мониторинге, оценке и контроле большую значимость имеет система показателей. Для каждой цели и мероприятия определяется один или несколько показателей или индикаторов.

4 Разработана авторская методика оценки муниципальных стратегических документов, нацеленных на совершенствование процессов землепользования в структуре экономики крупнейшего города, отличительной особенностью которой является включение в нее системы социально-экономических индикаторов, необходимых для проведения оценочных процедур, а также учет текущих и стратегических интересов различных групп акторов локального рынка земли.

В настоящее время отсутствует единая методика оценки городских стратегических документов социально-экономического развития, совершенствующих процессы землепользования и повышающих эффективность управления ими. Принимая во внимание существующие методики оценки муниципальных стратегических документов, автор формирует методику оценки документов, нацеленных на совершенствование процессов землепользования, в виде вопросов-оценок: «Зачем? – Кому? – Что? – Кто? – Когда? – Как?» Взаимосвязанные ответы на эти шесть вопросов позволяют создать план действий по оценке и мониторингу муниципальных стратегических документов, регулирующих функционирование локального рынка земли и процессов землепользования.

Для анализа эффективности управления процессами землепользования подходят такие зарубежные методики, как «Оценивание политик и программ» и «Оценка регулирующих актов», или же вошедшие в них отдельные инструменты. Полагаем возможным применение специальных инструментов, таких как анализ по схеме «объект управления – собственник – субъект управления» и анализ «выгоды – потери» (таблица 9).

Реализация схемы анализа «объект управления – собственник – субъект управления» подразумевает разработку основных показателей, описывающих состояние каждого элемента схемы. Таблица 9 иллюстрирует примерный перечень таких показателей. Указанные показатели рассчитываются исходя из фактического и ожидаемого (потенциально возможного) состояния до реализации решения. Сравнение исходных пара-

метров и показателей, достигнутых в ходе реализации решения, покажет результативность принятого решения; соотнесение ожидаемых и достигнутых параметров выявит его продуктивность, а оценка качества заложена в показателях своевременности и проявления социальных и экологических последствий.

Таблица 9 – Схема анализа «объект управления – собственник – субъект управления»

Объект управления	Собственник	Субъект управления
Показатели функционирования объекта государственного решения (объекта собственности)	Показатели, характеризующие положение собственника (правовой и экономической аспекты)	Показатели эффективности деятельности субъекта управления по разработке, принятию и реализации решений, а также показатели влияния решения на различные сферы жизни
Рыночная стоимость земельного объекта; доходы, генерируемые земельным объектом; расходы на его содержание; выполнение земельным объектом отведенной функции	Экономическая (стоимостная) оценка права собственности; возможности и ограничения реализации прав собственности на землю	Соответствие целям управления и назначению земельного объекта; соответствие решения законодательству, отсутствие «пробелов», стимулирующих стратегическое поведение и коррупцию; своевременность принятия решения и реализации решения; обоснованность расходов на разработку и реализацию решения; экологические последствия; социальные последствия

Указанная методика оценки позволяет дать общую картину успешности реализации муниципальных стратегических документов, направленных на совершенствование процессов землепользования и регулирование локального рынка земли в структуре экономики крупнейшего города.

III Основные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах

Статьи в изданиях, рекомендуемых экспертным советом ВАК РФ

1 *Власова, Н. Ю.* Земельно-имущественный комплекс как значимый фактор поступательного развития крупнейшего города [Текст] / Н. Ю. Власова, И. А. Антипин // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. № 1(23). – 0,6/0,3 п. л.

2 *Власова, Н. Ю.* Городские агломерации : история, современность, стратегические ориентиры [Текст] / Н. Ю. Власова, И. А. Антипин // Известия Уральского государственного экономического университета. 2010. № 3(29). – 0,6/0,3 п. л.

Статьи, опубликованные в центральной печати

3 *Антипин, И. А.* Регулирование землепользования в муниципальном образовании : российский опыт [Текст] / И. А. Антипин // Научный вестник Уральского государственной академии государственной службы. 2009. № 4(9). – 1,9 п. л.

4 *Антипин, И. А.* Мегалполис : формирование и развитие в старопромышленном регионе. [Текст] / И. А. Антипин // Научно-аналитический журнал «Управление». 2010. № 5–6 (9–10). – 0,9 п. л.

5 *Антипин, И. А.* Проблемы регулирования земельных отношений крупнейших городов Российской Федерации. [Текст] / Н. Ю. Власова, И. А. Антипин // Международный научный журнал «Проблемы права и экономики». 2010. № 1. – 0,6/0,3 п. л.

Монографии

6 *Антипин, И. А.* Формирование эффективных земельных отношений в регионе (на примере муниципального образования «город Екатеринбург») [Текст] / И. А. Антипин // Прогнозирование эффективности социально-экономических преобразований в территориальных системах / под ред. А. Г. Шеломенцева, В. Д. Калашникова. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2008. – 19,0/1,25 п. л.

7 *Сурнина, Н. М.* Региональная политика гуманизации и ее стратегические приоритеты [Текст] / Н. М. Сурнина, О. В. Печура, И. А. Антипин, А. А. Мальцев // Этноэкономика региона : теория, методология, практика / под науч. ред. Н. М. Сурниной. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та. 2010. – 12,4/0,8 п. л.

Статьи и материалы в прочих изданиях

8 *Антипин, И. А.* Проблемы развития российских городов в условиях глобализации [Текст] / И. А. Антипин // Государство и рынок : тр. VI Междунар. Российско-Китайского симпозиума : в 3 ч. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2005. – 0,2 п. л.

9 *Антипин, И. А.* Развитие российских городов в эпоху глобализации [Текст] / И. А. Антипин // Проблемы устойчивого развития городов России : сб. тр. III Всерос. науч.-практ. конф. Миасс, 2006. – 0,2 п. л.

10 *Антипин, И. А.* Моделирование и прогнозирование важнейших социально-экономических показателей развития крупнейшего города [Текст] / И. А. Антипин // Стратегия развития экономики региона и муниципальных образований на инновационной основе : материалы Всерос. науч.-практ. (заочной) конф. Курган : Курганский филиал ИЭ УрО РАН, 2006. – 0,2 п. л.

11 *Антипин, И. А.* Проблемы развития земельных отношений в Российской Федерации [Текст] / И. А. Антипин // Труды IV Всерос. конф. молодых ученых по институциональной экономике. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2006. – 0,35 п. л.

12 *Антипин, И. А.* Развитие земельных отношений в России [Текст] / И. А. Антипин // Проблемы управления экономикой в трансформируемом обществе : сб. ст. III Всерос. науч.-практ. конф. Пенза, 2006. – 0,15 п. л.

13 *Антипин, И. А.* Привлечение иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации [Текст] / И. А. Антипин // Актуальные вопросы развития экономики России : теория и практика : тр. IV Междунар. науч.-практ. конф. преподавателей, ученых, специалистов, аспирантов, студентов. Н. Новгород : ВГИПУ, 2006. – 0,2 п. л.

14 *Антипин, И. А.* Влияние экологического риска на показатели конкурентоспособности региона [Текст] / И. А. Антипин // Окружающая природная среда

и экологическое образование и воспитание : сб. ст. VII Всерос. науч.-практ. конф. Пенза, 2007. – 0,2 п. л.

15 *Антипин, И. А.* Применение эконометрических методов для изучения потенциала и разработки стратегии развития региона [Электронный ресурс] / И. А. Антипин // Материалы докладов XIV Междунар. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов». М. : Изд. центр факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова, 2007. – 0,2 п. л.

16 *Антипин, И. А.* Развитие и регулирование земельных отношений в Свердловской области [Текст] / И. А. Антипин // Конкурентоспособность территорий и предприятий меняющейся России : материалы X Всерос. форума молодых ученых и студентов. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2007. – 0,1 п. л.

17 *Антипин, И. А.* Моделирование и прогнозирование важнейших показателей социально-экономического развития крупнейшего города (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. А. Антипин // Сотворение и созидание Будущей России! : сб. науч. тр. и тез. победителей Всерос. олимпиады развития нар. хоз-ва России. М., 2007. – 0,25 п. л.

18 *Антипин, И. А.* Экономический рост России. Будущие приоритеты [Текст] / И. А. Антипин // Сотворение и созидание Будущей России! : сб. науч. тр. и тез. победителей Всерос. олимпиады развития нар. хоз-ва России. М., 2007. – 0,5 п. л.

19 *Антипин, И. А.* Эконометрические методы как способ исследования инвестиционного потенциала и разработки стратегии устойчивого развития территории [Текст] / И. А. Антипин // Проблемы устойчивого развития городов : сб. тр. IV Междунар. науч.-практ. конф. Миасс, 2007. – 0,25 п. л.

20 *Антипин, И. А.* Проблемы развития и регулирования земельных отношений в Свердловской области [Текст] / И. А. Антипин // Актуальные проблемы развития гуманитарных наук : сб. тез. науч. работ призеров XI Областного конкурса научных работ студентов учреждений среднего и высшего профессионального образования Свердловской области «Научный Олимп» по направлению «Гуманитарные науки». Екатеринбург : УрГПУ, 2007. – 0,15 п. л.

21 *Антипин, И. А.* О результатах реформы земельных отношений в крупнейшем городе (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. А. Антипин // Труды V Всерос. конф. молодых ученых по институциональной экономике. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2007. – 0,3 п. л.

22 *Антипин, И. А.* Потенциал регионов как основа социально-экономического развития страны [Текст] / И. А. Антипин // Актуальные вопросы социально-экономического развития России в XXI веке : аспиранты и студенты в научном поиске : II Межрегион. науч.-практ. конф. Смоленск : Универсум, 2007. – 0,3 п. л.

23 *Печура, О. В.* Качество жизни населения как критерий оценки деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации [Текст] / О. В. Печура, И. А. Антипин // Партнерство государства и гражданского общества в реализации административной, политической и образовательной реформ в России : сб. ст. Междунар. конф. Екатеринбург : УрАГС, 2007. – 0,3/0,15 п. л.

24 *Антипин, И. А.* Оценка инвестиционного потенциала региона как механизм обоснования и принятия оптимального управленческого решения [Текст] / И. А. Антипин // Промышленное развитие России : проблемы, перспективы : материалы V Междунар. практ. конф. преподавателей, ученых, аспирантов, студентов : в 2 т. Н. Новгород : ВГИПУ, 2007. Т. II. – 0,25 п. л.

25 *Антипин, И. А.* О преобразованиях земельных отношений в Екатеринбурге [Текст] / И. А. Антипин // Конкурентоспособность территорий и предпри-

ятий в формирующейся новой экономике : материалы XI Всерос. форума молодых ученых и студентов. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2008. – 0,1 п. л.

26 *Антипин, И. А.* Оценочная деятельность как неотъемлемая составляющая рынка недвижимости [Текст] / И. А. Антипин // Конкурентоспособность территорий и предприятий в формирующейся новой экономике : материалы XI Всерос. форума молодых ученых и студентов. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2008. – 0,1 п. л.

27 *Антипин, И. А.* Муниципальная статистика как средство мониторинга и управления муниципальным образованием [Электронный ресурс] / И. А. Антипин // Материалы докладов XV Междунар. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов». М. : Изд. центр факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова, 2007. – 0,2 п. л.

28 *Антипин, И. А.* Этнодемографический фактор в экономике [Текст] / И. А. Антипин, О. В. Печура // Современные проблемы экономики, менеджмента и маркетинга : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Нижний Тагил : НТИ(ф) УГТУ-УПИ, 2008. – 0,2/0,1 п. л.

29 *Антипин, И. А.* Эффективные земельные отношения как механизм усиления прозрачности системы управления городом (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. А. Антипин // Проблемы устойчивого развития городов : сб. науч. ст. и материалы участников V Междунар. науч.-практ. конф. Миасс, 2008. – 0,25 п. л.

30 *Антипин, И. А.* Эффективные земельные отношения как ключевой фактор развития города (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. А. Антипин // Труды VI Всерос. конф. молодых ученых по институциональной экономике. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2008. – 0,3 п. л.

31 *Антипин, И. А.* Эффективные земельные отношения как элемент социально-экономического развития города (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. А. Антипин // Региональная наука : сб. науч. тр. IX Междунар. науч. конф. молодых ученых. М. : Совет по изучению производительных сил, 2008. – 0,7 п. л.

32 *Антипин, И. А.* Оптимизация механизмов землепользования крупнейшего города в условиях преодоления экономического кризиса [Текст] / И. А. Антипин // Евразийское экономическое пространство : проблемы и тенденции развития : материалы XII Всерос. форума молодых ученых и студентов. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2009. – 0,1 п. л.

33 *Антипин, И. А.* Об оценке эффективности земельных отношений в крупнейших городах Российской Федерации [Текст] / И. А. Антипин // Труды VII Всерос. конф. молодых ученых по институциональной экономике. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2009. – 0,3 п. л.

34 *Антипин, И. А.* О проблемах и результатах реформирования землепользования в Российской Федерации: муниципальный аспект [Текст] / И. А. Антипин // Регионы России : экономика, культура, история : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Березники, 2009. – 0,45 п. л.

35 *Антипин, И. А.* О современных проблемах и результатах реформирования землепользования в Российской Федерации [Текст] / И. А. Антипин // Реформирование экономики : проблемы и решения : материалы VI Всерос. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых. Бийск, 2009. – 0,4 п. л.

36 *Антипин, И. А.* Совершенствование землепользования в крупнейшем городе [Текст] / И. А. Антипин // Конкурентоспособность регионов и субъектов хозяйствования в условиях преодоления кризиса : материалы XIII Всерос. форума молодых ученых и студентов. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2010. – 0,1 п. л.

IV Содержание диссертационной работы

ВВЕДЕНИЕ

1 КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО РЫНКА В СТРУКТУРЕ ЭКОНОМИКИ КРУПНЕЙШЕГО ГОРОДА

- 1.1 Муниципальная экономика как сложная система.
Основные типы структур экономики города
- 1.2 Формирование и развитие земельного рынка
 - 1.2.1 Система и особенности различных типов рынков
 - 1.2.2 Содержание и структура локального рынка земли
- 1.3 Теоретические основы эффективности функционирования локального рынка земли в системе муниципального управления

2 ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЛОКАЛЬНОГО РЫНКА ЗЕМЛИ В КРУПНЕЙШЕМ ГОРОДЕ

- 2.1 Формирование локального земельного рынка в крупнейших городах
- 2.2 Оценка эффективности управления процессами землепользования в крупнейших городах Российской Федерации
- 2.3 Современное состояние и тенденции развития локального рынка земли в крупнейших городах Российской Федерации

3 НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛОКАЛЬНОГО РЫНКА ЗЕМЛИ В КРУПНЕЙШЕМ ГОРОДЕ

- 3.1 Методические основы регулирования процессов землепользования
- 3.2 Применение методов и механизмов стратегического и территориального планирования при совершенствовании функционирования локального земельного рынка
- 3.3 Методика оценки муниципальных стратегических документов, совершенствующих процессы землепользования локального рынка земли крупнейшего города

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

ПРИЛОЖЕНИЯ

Подписано в печать 14.01.2011.
Формат 60 × 84 ¹/₁₆. Гарнитура «Таймс». Бумага офсетная.
Печать плоская. Усл. печ. л. 1,5. Печ. л. 1,62.
Заказ 3. Тираж 150 экз.

Отпечатано с готового оригинал-макета в подразделении оперативной полиграфии
Уральского государственного экономического университета
620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной воли, 62/45