

УДК 33

**СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД И ПРИНЦИПЫ МЕТОДОЛОГИИ ОСВОЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ  
АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ ДЛЯ РЕШЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ВСЕХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ**

**SYSTEM APPROACH AND THE PRINCIPLES OF METHODOLOGY OF LAND  
DEVELOPMENT OF THE AUTONOMOUS REPUBLIC OF CRIMEA FOR  
THE SOLUTION OF SOCIAL AND ECONOMIC PROBLEMS OF ALL SEGMENTS  
OF THE POPULATION**

**Клещенко Юрий Александрович**

кандидат экономических наук,  
генеральный директор Группы компаний  
«Строительно-монтажное управление «Краснодар»  
(ООО «СМУ «Краснодар»)

**Ширков Евгений Николаевич**

заместитель Генерального директора  
Группы компаний «Строительно-монтажное  
управление «Краснодар»  
(ООО «СМУ «Краснодар»)

**Аннотация.** В статье исследуется стратегия методологии освоения земель Автономной Республики Крым. Автором доказывается, что исследуемые направления должны строиться на основе современных экономических методов.

**Ключевые слова:** земельные ресурсы, стратегия, Автономная Республика Крым.

**Kleshchenko Yury Aleksandrovich**  
Candidate of Economic Sciences,  
CEO of Gruppy kompany Construction  
Management Krasnodar  
(JSC SMU Krasnodar)

**Shirkov Evgeny Nikolaevich**  
deputy CEO of Gruppy kompany  
Construction Management Krasnodar  
(JSC SMU Krasnodar)

**Annotation.** In article strategy of methodology of land development of the Autonomous Republic of Crimea is investigated. By the author it is proved that the studied directions have to be under construction on the basis of modern economic methods.

**Keywords:** land resources, strategy, Autonomous Republic of Crimea.

Создание полноценной системы рыночных экономических отношений во всех сферах городского хозяйства Автономной Республики Крым крайне необходима в современных условиях. Большие усилия были направлены и на формирование рынка недвижимости, включая самый сложный предмет рыночных отношений – землю.

Тем не менее, современный этап развития рыночных земельных отношений безотлагательно требует новых шагов по коренному совершенствованию нормативно-правовой базы, системы финансово-экономических и организационных отношений на основе тщательного анализа и согласования интересов всех участников земельного рынка.

При классическом подходе к анализу рыночных отношений, в том числе и земельных, прежде всего учитываются критерии конкурентности и открытости рынка, уравновешивающие интересы покупателя и продавца, спрос и предложение за счет механизмов рыночной саморегуляции. Следует учесть, что при этом речь идет о частной собственности, а продавцами и покупателями в большинстве случаев являются коммерческие организации или физические лица, т.е. осуществляются операции, подобные операциям уже начинающегося складываться «вторичного» земельного рынка.

Что же касается операций с государственной или муниципальной собственностью, право аренды или иные права на которую переходят коммерческим организациям или физическим лицам, то при создании и развитии такого «первичного» рынка, учитывая его важность не только для покупателей, но и для города в целом, на первое место выходит вопрос не столько о стоимости земли, сколько о системе ценообразо-

вания, полноте и зрелости системы рыночных земельных отношений, учитывающем интересы всех участников земельного рынка [7].

Для города здесь одна из важнейших проблем – определение минимальной стоимости, или «себестоимости», городской собственности, которая предлагается участникам земельного рынка с определенными ограничениями, отражающими градостроительные и иные аспекты политики города. Это позволит формировать более разумную рыночную политику, рассчитывая на получение прибылей, планируя необходимые бюджетные дотации для развития рынка, или «нулевой вариант», когда средние цены близки к «себестоимости». Очевидно, что особенно важное значение это имеет на начальном этапе развития нового земельного рынка.

В отличие от иных объектов недвижимости (зданий, сооружений, предприятий и т.д.), а также в большинстве случаев и для сельскохозяйственных земель, которые представляют собой отдельные объекты, практически независимые и легко отчуждаемые от иных объектов и соответственно поддающиеся достаточно простым методам оценки, городская земля вместе со всеми улучшениями (системой инженерных сооружений и коммуникаций, улично-дорожной и транспортной сетью и другими элементами городской инфраструктуры) является неизмеримо более сложным объектом недвижимости. Соответственно неизмеримо сложнее и ее оценка.

Фактически, выделяя определенный земельный участок и оформляя права на него, приходится говорить не только о части территории города, но и о соответствующей доле землепользователя в городской инфраструктуре, создание и воспроизводство которой производится за счет средств городского бюджета, без выделения этой доли в натуре. Естественно, при этом приходится учитывать и основные аспекты градостроительной и финансово-экономической политики города. Очевидно, что для решения проблемы оценки городских земель чрезвычайно важно знать или уметь рассчитывать стоимость затрат на создание, простое и расширенное воспроизводство улучшений городских земель, определять величину земельной ренты с учетом основных итогов и тенденций развития земельного рынка, а также правильно оценивать стоимость соответствующих долей, приходящихся на конкретный земельный участок [5].

Вместе с тем накопленный опыт показал не только ее преимущества, но и основные недостатки, а также направления дальнейшего совершенствования при создании современной системы кадастровой оценки городских земель, основные принципы, методы и алгоритмы, а также основных методов и критериев оценки земельных участков для всех видов рыночных операций с землей.

В странах с рыночной экономикой земельная рента является одним из основных источников развития города. Закон возрастающей отдачи требует создания и развития системы эффективного менеджмента не только от землевладельца или землепользователя, но и со стороны городских властей. Это касается как создания и корректировки городской нормативной базы, так и основных институтов земельного рынка и координации каждодневной работы всех его участников.

Формирование городской земельной политики, основанной на максимально эффективном использовании городских земель и земельной ренты, включая ценовую политику, ипотечное кредитование и другие направления и институты рыночной политики, – важнейшее и сложнейшее направление деятельности городских органов власти и управления.

Поэтому проводить экономический анализ, связанный с получением землевладельцем или землепользователем «чистой» земельной ренты на основе взаимодействия интересов участников земельных отношений во всем их многообразии, очень сложно, особенно для современных условий становления земельного рынка Автономной Республики Крым. Несколько упростить такой анализ помогает рассмотрение системы парных отношений основных участников земельного рынка, учитывающее как роль городского бюджета в финансировании создания и воспроизводства улучшений городских земель – основного источника земельной ренты, так и особенности финансирования сделок с землей коммерческими фирмами и банками.

Наличие на городской земле предприятий различных форм собственности и подчиненности, объектов социальной сферы, науки и культуры, крупных жилых массивов, объектов общегосударственного значения еще больше осложняет ситуацию, свя-

занную с организацией рациональной системы градостроительной политики и рыночного землепользования.

Сравнение структуры и источников затрат на создание и воспроизводство улучшений земли в странах с рыночной экономикой и показывает их существенное различие.

Во многих странах с устойчивой рыночной экономикой затраты на создание и воспроизводство инженерной инфраструктуры города осуществляются в основном специализированными частными компаниями, а затем включаются в структуру соответствующих тарифов за ее использование.

Следовательно, приобретая права на земельный участок, после оплаты его стоимости землепользователь отдельно оплачивает и стоимость основных улучшений земли.

Таким образом, в результате действия рыночных механизмов саморегуляции часть земельной ренты направляется на воспроизводство улучшений городских земель, поддерживая и стабилизируя сложившуюся стоимость земли. Этому же способствует налоговая и инвестиционная политика городских властей.

Равновесные рыночные условия, справедливое распределение земельной ренты между собственником и городом, развитая система кредитования и правовой защиты участников земельного рынка, разумная налоговая политика и другие факторы стабилизируют как земельный рынок, так и сложившуюся на нем систему цен.

В таких условиях оценка стоимости городских земель и земельных участков, как и иных объектов недвижимости, представляет собой хотя и достаточно сложную, но разрешимую задачу. В иной, неравновесной ситуации перехода от плановой экономики к рыночной эта задача не просто сложна, а содержит ряд принципиальных неопределенностей и неоднозначностей.

Очевидно и то, что ее решение исключительно на основе прямого применения опыта стран с рыночной экономикой, тем более при поверхностном подходе на основе преимущественной роли интересов покупателя, а еще хуже – посредника, навязывающих свои интересы всем участникам земельных отношений на недостаточно развитом рынке, не может дать адекватных результатов. Поэтому система оценки городских земель требует сбора и анализа неизмеримо большего объема кадастровой и иной информации, изучения реальной ситуации на земельном рынке и рынке недвижимости, а также финансово-экономической ситуации в стране и городе, социально-экономической, градостроительной политики города и ряда иных факторов.

Затраты на создание и воспроизводство всех улучшений земли, включая и инженерную инфраструктуру города, производились и производятся сейчас в основном за счет бюджетных средств, несмотря на акционирование государственного предприятия. И в структуру тарифов за электроэнергию, газ, тепло, воду и т.д., которые устанавливаются городом, также входят дотации из городского бюджета.

Таким образом, аренда земельных участков фактически означает использование коммерческими организациями бюджетных средств, затраченных на улучшение городских земель. Очевидно, что при неадекватной ценовой политике города большая часть земельной ренты, прямо или косвенно полученной землепользователем, будет формироваться за счет городского бюджета [1].

В этом первое коренное отличие Автономной Республики Крым от стран с рыночной экономикой, приводящее к очевидному выводу о необходимости принципиально иного подхода к определению стоимости городских земель или прав аренды земельных участков.

Второе отличие связано с иными условиями финансово-хозяйственной деятельности предприятий города, когда на начальном этапе реформ были обесценены все накопления, в том числе и за счет амортизационных отчислений, для воспроизводства инженерной инфраструктуры, а затем из-за высоких темпов инфляции стали фактически невозможными новые долгосрочные накопления.

Из-за высокой инфляции, высокой ставки рефинансирования Центрального банка РФ и соответственно высоких уровней банковских ставок коммерческих банков, приводящих к высоким значениям коэффициента капитализации в твердой валюте, капитализация амортизационных отчислений или арендной платы за землю может покрыть лишь 0–20 % средней стоимости воспроизводства инженерной инфраструктуры города.

Таким образом, в отличие от стран со стабильной рыночной экономикой в стоимости московской земли кроме рентной составляющей, характеризующей доходность предприятия на данном земельном участке и дающей городу возможности для расширенного воспроизводства инфраструктуры, отчетливо выделяется затратная составляющая. Особенности затратной составляющей являются ее относительно высокий уровень, близкий к средней по городу рыночной стоимости права аренды, бюджетное происхождение, городская собственность (и соответственно существенные сложности возможной приватизации), а также практическая невозможность ее компенсации равномерными небольшими платежами в течение длительного срока.

Это приводит к объективно более высокой доле затратной составляющей стоимости московской земли по сравнению с другими крупными городами мира.

Следовательно, при равном или более низком уровне цен по сравнению с мировыми доля рентной составляющей относительно затратной сравнительно невелика. Соответственно существенно хуже как условия расширенного воспроизводства городской инфраструктуры, так и условия развития земельного рынка, т.е. дальнейшего развития города в условиях классической рыночной экономики [3].

Следует отметить, что сопоставление средних значений стоимости земли в различных городах мира и, тем более, выводы из такого сопоставления необходимо делать с величайшей осторожностью. Дело не только в различной структуре и источниках финансирования создания и воспроизводства улучшений городских земель, упоминавшихся выше. Существенно различаются градостроительная политика, распределение городских земель по видам их функционального использования, уровень жизни и доходов населения города, традиции, мотивация и многое другое.

В то же время основная территория американских городов занята малоэтажной застройкой с большими прилегающими земельными участками, где указанное соотношение существенно меньше единицы. И напротив, для Токио более характерна многоэтажная застройка, а площадь земельных участков, занятых под коттеджи, минимальна. Поэтому приведенные средние цифры характеризуют скорее градостроительные традиции, ориентацию потребителей на «эффективность» использования земель и общий потенциал земельных ресурсов города, нежели степень развитости и конъюнктуру земельного рынка, как считают многие наши эксперты- «рыночники».

Вместе с тем, поскольку реальный уровень цен пока еще существенно ниже мирового, а себестоимость строительства и рыночные цены на недвижимость близки к мировым из-за низкой доли рентной составляющей в цене земли, земельный рынок макроэкономически становится относительно более перспективным и привлекательным, чем иные элементы рынка недвижимости.

Кроме того, если говорить о методах оценки земли в таких условиях, применение затратной методики оценки стоимости земли Автономной Республики Крым чрезвычайно сложно и трудоемко. Это связано не только с необходимостью получения, систематизации и обработки больших объемов кадастровой и иной информации, но и с чрезвычайно сложной процедурой приведения затрат, сделанных в разное время и обесцененных инфляцией, к единому уровню цен на настоящее время.

Необходимо подчеркнуть, что любые процедуры пересчета затрат на городскую инфраструктуру в их текущую стоимость не дают точной оценки. Поэтому приходится развивать системы приближенной оценки с использованием современных экономико-математических методов. Некоторые из разработанных подходов изложены ниже.

Очевидно, что описанная ситуация требует разработки и проведения соответствующей рыночной земельной политики, включающей не только и даже не столько ценовую политику, сколько политику привлечения и эффективного управления инвестициями, создания основных рыночных институтов, включая фондовую составляющую рынка, а также соответствующей нормативной базы. Только вся совокупность рыночных институтов, подкрепленная соответствующей городской законодательной и нормативной базой, может создать необходимые гарантии для инвесторов и землепользователей в сочетании с адекватным учетом и отражением интересов города.

Однако практикуемый в настоящее время выкуп права аренды земельных участков в денежной форме приводит к уменьшению оборотных средств предприятий и тем самым ухудшает условия их хозяйственной деятельности. При массовом выкупе

в такой форме это может негативно сказаться и на всем городском хозяйстве, включая уменьшение налоговой базы и поступления средств от налогов в городской бюджет. Поэтому при самой насущной и острейшей необходимости для города выкупа прав аренды земельных участков его принудительную реализацию в денежной форме нельзя признать полностью обоснованной и однозначно полезной юрду.

Единственным выходом в такой ситуации является использование финансовых инструментов ипотечного кредитования на основе определения текущей стоимости приходящейся на данный земельный участок доли бюджетных затрат на создание и воспроизводство инженерной инфраструктуры города. Минимальная стоимость этой доли может быть определена, исходя из кадастровой стоимости земли в различных районах.

Создание системы учета и обращения долговых обязательств (земельных векселей, закладных и т.д.), включая муниципальный земельный инвестиционный банк, позволило бы защитить городской земельный капитал от инфляции и обеспечить необходимые условия для финансирования воспроизводства улучшений городской земли.

В функционировавшей ранее плановой экономике с приоритетами промышленного развития командно-административное распределение бесплатной земли привело к серьезным диспропорциям в развитии города, расточительному использованию ценнейшей городской земли, в том числе для предприятий и организаций, совершенно не нужных и даже вредных для города, тяжелым экологическим проблемам. При этом однажды распределенная земля практически не перераспределяется, что приводит к стагнации в развитии города и дальнейшему усугублению негативных тенденций.

В странах с рыночной экономикой платное землепользование является мощным рычагом воздействия на развитие городов. Для учета действия основных рыночных регуляторов и нейтрализации негативного воздействия элементов рыночной стихии на градостроительную политику создаются современные автоматизированные системы городского земельного кадастра.

Государственный земельный кадастр – это установленная государством система учета и оценки земель и регистрации прав на землю, направленная на регулирование и совершенствование земельных отношений, включающая сведения о правовом, хозяйственном и природном состоянии городских земель [4].

Основной целью создания и ведения государственного земельного кадастра является защита прав города, землепользователей, инвесторов и других участников земельных отношений, обеспечение государственных органов и учреждений, юридических и физических лиц информацией о земле, регистрация, учет и оценка земель.

Из приведенных определений видно, что земельный кадастр включает в себя как правовой, так и фискальный кадастры. Во многих случаях основной акцент делается на создании компьютеризованного фискального кадастра, содержащего основные базы данных для управления всеми видами земельных платежей на основе сопоставления информации о кадастровой и рыночной стоимости земельных участков, и юридического регистрата, обеспечивающего фискальный кадастр всей необходимой количественной и правовой информацией по земельным участкам.

На протяжении всей истории кадастров их главной целью являлось организационное и информационное обеспечение земельной таксации на основе постоянно актуализирующейся информации о стоимости земельных участков. При этом изменение цен на землю вызывает изменения в существующей структуре землепользования и градостроительной политике, а городские власти, формируя налоговую, градостроительную и инвестиционную политику, способны эффективно и целенаправленно влиять на этот процесс.

Строительство практически всегда повышает ценность земельного участка, а также ценность сопряженных территорий. Строительство освобождает территории благодаря повышению плотности застройки. Комплексная застройка периферийных районов приближает их к ценности районов, граничащих с центром. Реконструкция районов, расположенных вблизи центральных зон, а также самого центрального района, повышает их ценность в 2–3 раза, а в отдельных случаях – на порядок.

Резкие рыночные колебания существенно сглаживаются правилами зонирования и другими мероприятиями. Однако в городе, функционирующем в условиях рыноч-

ной экономики, изменяющаяся цена на землю оказывает влияние на землепользование во всех районах города. Когда тип и интенсивность землепользования в уже застроенной части города начинают сильно отличаться от оптимума, цены на землю становятся мощным стимулом для перераспределения земли и для ее более эффективного использования (соотношение цен на землю в центральной и периферийной частях крупных городов достигает 10 : 1).

Очевидно, что из-за низкого показателя количества рабочих мест на единицу площади земельного участка, большой занимаемой площади, издержек на экологические мероприятия продукция промышленных предприятий в центральных районах города может стать неконкурентоспособной и доля промзон в центральной части города должна существенно сокращаться.

В то же время благодаря высокой стоимости земли в центральной части города и большой разнице в стоимости земли в центральной части города и на периферии стоимость передислокации промышленного предприятия в районы вблизи кольцевой дороги составит 10–20 % стоимости занимаемого земельного участка. Причем если предприятие, занимающее земельный участок, станет субъектом земельного рынка, то передислокация станет ему выгодной, и процессы передислокации будут форсироваться самими рыночными земельными отношениями.

Часть полученных средств может быть использована самими предприятиями на повышение своей эффективности, а следовательно, и платежеспособности. Но что не менее важно, городской бюджет получит значительные средства на улучшение и развитие городской инфраструктуры, коммунальных служб, транспорта и коммуникаций, решение социальных программ [2].

В свою очередь необходимо, чтобы при создании новой инфраструктуры в полной мере учитывалось реальное состояние и перспективы развития земельного рынка, а инвестиции направлялись в те районы и отрасли городского хозяйства, которые обеспечат максимум преимуществ за короткое время.

Необходимо отметить и влияние земельного рынка на градостроительную политику [4].

Таким образом, можно сделать вывод, что экономика землепользования накладывает определенные ограничения на градостроительную политику, в частности по массовому строительству типового жилья. Следовательно должны строиться здания с высокой коммерческой отдачей. Это в свою очередь приводит к повышению стоимости соседних участков, улучшению инфраструктуры и т.д.

Существенную роль в ускорении процессов улучшения городской инфраструктуры играет и формирование критериев для осуществления земельной налоговой политики, выявление субъектов налоговых льгот, определение и регулярная корректировка уровня арендных платежей в рамках проводимой земельной политики. Все это требует адекватного информационного обеспечения и непрерывного анализа возможных последствий управленческих решений с помощью современных экономико-математических моделей и соответствующих автоматизированных информационных систем.

Формирование рынка земли, правильный учет стоимостных характеристик городских земель с соответствующим отражением их в кадастре, адекватная земельная ценовая и налоговая политика и ее полноценное информационное обеспечение позволят существенно повлиять и на градостроительную политику города, сделать больший акцент в развитии города на более полное удовлетворение интересов его жителей.

### Литература:

1. Дуброва Т.А. Прогнозирование социально-экономических процессов. Серия: Университетская серия. – М. : Маркет ДС, 2010.
2. Земельные участки. – М. : Библиотечка РГ, 2014.
3. Региональная экономика. Серия: Золотой фонд российских учебников / под ред. Т.Г. Морозовой. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010.
4. Потаев Г.А. Градостроительство. Теория и практика : учебное пособие. – М. : Форум, 2014.

5. Симагин В.Г., Глушкова Ю.А. Федеральные округа России. Региональная экономика. – М. : КноРус, 2011.

6. Фоломьев А.Н. Экономический потенциал России: развитие и эффективное использование. – М. : РАГС, 2010.

7. Чаркин С.А. Земельные правоотношения как межотраслевая правовая категория. – М. : Юрайт, 2012.

**References:**

1. Dubrova T.A. Forecasting of social and economic processes. Series: University series. – М. : DS market, 2010.

2. Land plots. – М. : Bibliotekha of RG, 2014.

3. Regional economy. Series: Gold fund of the Russian textbooks / under the editorship of T.G. Morozova. – М. : UNITY-DANA, 2010.

4. Potayev G.A. Gradostroitelstvo. Theory and practice : manual. – М. : Forum, 2014.

5. Simagin V.G., Glushkova Yu.A. Federal districts of Russia. Regional economy. – М. : Knorus, 2011.

6. Folomyev A.N. Ekonomichesky capacity of Russia: development and effective use. – М. : RAGS, 2010.

7. Charkin S.A. Land legal relationship as interindustry legal category. – М. : Yurayt, 2012.