

ЭКОНОМИКА

Карбекова А. Б.

Модель эффективного управления земельными ресурсами органами местного самоуправления

Основываясь на концептуальных положениях, нами предлагается новая модель аграрного землепользования, на основе которого возможна разработка стратегии эффективного управления земельными ресурсами органами местного самоуправления, создающая соответствующие предпосылки для системного урегулирования различных форм платы за использование земель. Такой подход, по нашему мнению, отвечает реалиям создания современной системы экономического регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами. Особое внимание отводится таким новым элементам модели, как плата за право использования земель не только населением, но и органами местного самоуправления, плата за изменение целевого назначения и нерациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, возвратные залоговые платежи при предоставлении сельскохозяйственных земель во временное пользование для несельскохозяйственных целей, компенсационные выплаты на приведение земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению и пр.

Основу предлагаемой модели составляет упорядоченная система правовых, организационных, экономических и других мероприятий, проводимых в целях рационального пользования земель сельскохозяйственного назначения, сохранения и повышения плодородия почв, недопущение необоснованного изъятия угодий из сельскохозяйственного оборота, защиты их от вредных воздействий.

Первоначально модель предполагает необходимость разработки организационно-экономического механизма передачи, в т.ч. на возмездной основе, земель сельскохозяйственного назначения в муниципальную собственность территорий (области, района, аильного округа). Одним из субъектов земельных отношений становится муниципальный орган (государственный уполномоченный орган), целью которого является предотвращение недобросовестных отношений и операции с земельными участками и долями. Основопологающими принципами принятых отношений должны являться:

- Обеспечение гарантированного, долгосрочного землепользования для сельскохозяйственных производителей;
- Создание стабильной основы для реализации на территории области приоритетного национального проекта по развитию агропромышленного комплекса.

Полномочия по осуществлению функций управления и распоряжения земельными участками и долями в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения могут быть переданы открытому акционерному обществу (ОАО), 100% акций которого будут находиться в муниципальной собственности области, либо района, либо аильного округа. Главным предназначением этой специализированной организации будет являться формирование эффективной, целостной системы управления и распоряжения землями сельскохозяйственного назначения, находящимися в муниципальной собственности. Эта организация должна оказывать поддержку в осуществлении операций по перераспределению земель с соблюдением законных прав и интересов собственников и землепользователей.

Основными источниками формирования земельных ресурсов, находящихся в муниципальной собственности будут являться 4 группы земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения:

1. Приобретенные в результате гражданско-правовых сделок (выкупленные в муниципальную собственность, переданные собственниками безвозмездно, изъятые по судебным решениям и т.д.);
2. Выделенные в счет не востребовавшихся земельных долей и оформленные в муниципальную собственность;
3. Сформированные за счет фонда перераспределения земель;
4. Оформленные в собственность области в порядке разграничения государственной собственности на землю.

Руководители сельскохозяйственных предприятий, фермерских хозяйств могут заключать прямые договора с ОАО как с оператором, в круг действий которого входит организация соответствующего оформления земель, а также решение различных организационно-технических, экономических, юридических и других вопросов земельных отношений в сфере перераспределения земель.

Основным механизмом распоряжения муниципальными землями сельскохозяйственного назначения служит передача этих земель ОАО в долгосрочную аренду сельскохозяйственным производителям. На основании заключенных договоров арендная плата поступает в полном объеме в местный бюджетный счет.

Администрацией области (аильного округа) может быть утверждено положение об оказании поддержки гражданам, передавшим на возмездной или безвозмездной основе свои земельные доли в муниципальную собственность. Механизм предоставления социальной поддержки состоит из системы действий, осуществляемых в определенной последовательности. ОАО составляет списки граждан, передавших свои земельные доли в муниципальную собственность, которые, например, до 1 июня текущего года направляются для согласования в органы местного самоуправления (ОМСУ) – областную или районную администрацию. На местах организуется проверка полученных списков, в процессе проведения которой устанавливаются: постоянство проживания граждан, указанных в списке на соответствующей территории; факт ведения этими гражданами личного подсобного хозяйства. Уточненные таким образом списки заверяются подписью и печатью главы администрации соответствующего сельского совета и до 20 августа эти списки передаются в ОАО.

Не позднее 1 сентября ОАО составляет смету затрат на оказание социальной поддержки из расчета передачи одному сельскому подворью, например, 3 центнера зерна ежегодно. До 1 ноября производится выдача зерна. Организация других видов социальной поддержки может осуществляться ОМСУ при содействии ОАО. В частности, гражданам, содержащим в личном подсобном хозяйстве поголовье крупного и мелкого рогатого скота может выделяться бесплатно сенокосы для заготовки сена или пастбища для выпаса скота в летнее время, а также реализоваться по цене равной себестоимости производства корма (силос, сенаж), отходы сельскохозяйственного производства (жом, патока).

С целью концентрации земельных долей у эффективных сельскохозяйственных производителей (индивидуальных и коллективных) в регионах может создаваться механизм инфраструктурного обеспечения перераспределения земельных ресурсов, в результате которого возникают или прекращаются права на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, в рыночной экономике для формирования аграрного землепользования земля, в том числе государственная, передаваемая в частные руки путем земельного оборота должна продаваться по реальной рыночной цене. Но, в силу того, что у отечественного крестьянства, включая сельскохозяйственные предприятия, нет средств, чтобы выкупить землю по рыночной цене должно получить распространение механизм привлечения земель сельскохозяйственного назначения через государственного посредника в муниципальную

собственность с целью последующей передачи таких земель в аренду сельскохозяйственным товаропроизводителям. Этот механизм в определенной мере предотвратит разбазаривание земельных ресурсов и в то же время превратит сельскохозяйственное землепользование в важнейшую область государственного хозяйствования. Иными словами, становятся заметными тенденции движения в сторону национализации земли. И в то же время забота о невостребованной земле, пока она не перейдет к эффективному хозяину, входит в обязанность государства.

Для реализации предложенной модели аграрного землепользования нами разработана «Стратегия эффективного управления земельными ресурсами айильного округа», которую могут использовать ОМСУ различных уровней (Приложение 1).

Приложение 1.

Проект

Утверждено на сессии _____

айильного кенеша

№ ____ от « ____ » _____ 200__ г.

Стратегия эффективного управления земельными ресурсами

_____ айильного округа

I. Введение

Управление земельными ресурсами айильного округа состоит в принятии и исполнении решений по земельным ресурсам в рамках государственных полномочий, делегированным органам местного самоуправления; в определении порядка и условий предоставления в аренду земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий и присельских пастбищ, находящихся в государственной собственности; в приобретении, владении, пользовании и распоряжении муниципальной землей, необходимой для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики осуществление государственного земельного контроля над рациональным использованием земельных ресурсов всех землепользователей независимо от форм собственности.

Данная Стратегия эффективного управления земельными ресурсами айильного округа (СЭУЗР), далее Стратегия, разработана в рамках Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР), Стратегии развития страны на 2007-2010 годы (СРС), Национальной Стратегии Сокращения Бедности (НССБ), Национальной стратегии "Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года" и Национальной стратегии Кыргызской Республики "Комплексное развитие села до 2010 года"

СЭУЗР айильного округа является основой для разработки Плана мероприятий по эффективному управлению земельными ресурсами с целью пополнения местного бюджета.

Стратегия содержит в себе ряд направлений приоритетных действий до 2012 года. Это обеспечит рациональный подход для пополнения местного бюджета и разработки рабочих планов айильного округа, а также обеспечит основу для привлечения инвестиций и сотрудничества с инвесторами, представителями НПО и гражданского общества.

Стратегия Экологический аспект, обеспечит вовлечение в оборот неиспользуемых земельных ресурсов, восстановление деградированных сельскохозяйственных земель.

II. Цель и задачи Стратегии:

Целью разработки Стратегии является рациональное использование земельных ресурсов для повышения дохода местного бюджета за счет эффективного управления земельными ресурсами.

Задачи:

- Способствовать привлечению внутренних и внешних инвестиций.
- Повысить рациональность использования земель айльного округа.
- Обеспечить со стороны органов местного самоуправления учет и контроль использования земельных ресурсов айльного округа.
- Обеспечить закрепление и защиту прав айльного округа на муниципальные земли.
- Исключить из практики нарушения земельного законодательства. Устранить допущенные правонарушения.
- Учитывать интересы различных групп землепользователей, в том числе малообеспеченных семей и граждан.
- Привести в соответствии с законодательством документооборот по управлению земельными ресурсами айльного округа.

III. Принципы управления земельными ресурсами айльного округа

- Открытость управления земельными ресурсами
- Проведение открытых сессий местного кенеша, собраний, общественных слушаний по формированию и осуществлению земельной политики.
- Разработка и утверждение на сессии местного кенеша нормативных актов, регулирующих эффективное управление земельными ресурсами, в том числе Перспективного плана по использованию земель ФПС, Проекта перераспределения, использования и защиты присельских пастбищ, Правил по предоставлению муниципальных земель в аренду и приватизации муниципальных земель;
- Прозрачность распоряжения айльных округов земельными ресурсами;
- Обязательность проведения открытых торгов при предоставлении государственных и муниципальных земель в аренду;
- Доступность использования земельных ресурсов айльных округов;
- Общедоступность информации об использовании земли;
- Гласность о проведении торгов;
- Возможность использования земель вне торгов малообеспеченными семьями и социально-ориентированными субъектами;
- Законность;
- Качественное составление договоров;
- Обязательная государственная регистрация;
 - договоров аренды государственных и муниципальных земель;
 - прав собственности/пользования на муниципальные объекты.
- Внесение муниципальных земельных участков в Реестр объектов муниципальной собственности;
- Подотчетность;
- Регулярное предоставление отчета айльного округа об управлении земельными ресурсами на открытых сессиях и общественных слушаниях.

Заслушивание на сессиях местного кенеша информации о поступлении и использовании средств от земельного налога и арендной платы за земли ФПС, присельских пастбищ и муниципальной земли.

IV. Организационные и финансовые аспекты

Для практического осуществления данных Рекомендаций необходимо регулярное рабочее взаимодействие между айльным округом, районным управлением Госрегистра и архитектуры, районным департаментом аграрного развития.

Назначается постоянно действующая Комиссия по разработке и выполнению Стратегии эффективного управления земельными ресурсами в составе:

- Глава/заместитель главы айльного округа;
- специалист по землеустройству;
- специалист по информационному обмену;
- начальник финансового экономического отдела;
- депутаты местного кенеша;
- староста села;
- специалист райгосрегистра, куратор айльного округа (по согласованию);
- специалист райархитектуры (по согласованию);
- специалист районного департамента аграрного развития (по согласованию).

Данная Комиссия обеспечивает всестороннее, плановое и своевременное осуществление СЭУЗР.

Комиссия также отвечает за ежегодное обновление СЭУЗР, а также отчитывается на общественных слушаниях или на открытой сессии айльного кенеша за выполнение СЭУЗР.

Результаты должны не менее одного раза в году предоставляться в виде письменного отчета.

Для прозрачности управления земельными ресурсами айльного округа необходимо создание компьютеризированной базы данных, содержащей:

- баланс земельных ресурсов и его изменения за год;
- результаты регистрации прав на земельные ресурсы;
- список арендаторов и пользователей земельных участков;
- информацию о проведении и результатах торгов (как по аренде, так и по продаже в собственность);
- информацию о поступивших доходах за использование земельных ресурсов.

Литература

1. *Вилядина В. М.* Экономическая теория. Москва, 2007г.
2. *Зулпукаров А.* Социально-экономические проблемы аграрной реформы в Кыргызстане Джалал-Абад, 2002г.
3. Кыргызстан в цифрах, Бишкек 2009г.
4. *Лойко П. Ф.* Экономические проблемы землепользования в европейских странах-членах СЭВ. Москва; Агропромиздат, 1988г.
5. *Лойко П. Ф.* Земельный потенциал мира и России; пути глобализации его использования в 21 веке Москва, 1999г.
6. Экономическая теория, курс лекции по макро и микроэкономике. Зулпукаров А. 2010г.

* * *