

УДК 33.332.7

## Методологические аспекты регулирования и развития городского рынка земли под жилищное строительство

Муратова Ю.Д. J.Muratova@rosim.ru

*Территориальное управление Федерального агентства по управлению  
государственным имуществом в Республике Башкортостан*

*В настоящей статье рассмотрены методологические аспекты и особенности регулирования городского рынка земли под жилищное строительство в современных условиях, его сегментация по различным критериям. Установлены важнейшие компоненты городского земельного рынка в аспекте жилищного строительства.*

**Ключевые слова:** рынок земли; городской земельный рынок; регулирование рынка земли; земельный рынок под жилищное строительство.

---

## Methodological aspects of regulation and development of the urban land market for housing construction

Muratova Y.D. J.Muratova@rosim.ru

*Territorial Administration of the Federal Agency for State Property Management  
for the Republic of Bashkortostan*

*In the present article methodological aspects and features of regulation of the urban land market in modern conditions, it's segmentation based on different criteria are considered. The most important components of the city land market in aspect of housing construction are established.*

**Keywords:** the land market; the urban land market; regulation of the urban land market; the urban land market for housing construction.

---

Усиление конкуренции регионов в условиях современной экономики и рост влияния различий в уровне развития локальных территорий на устойчивость региональной экономики обуславливают необходимость поиска резервов повышения внутреннего потенциала локальных территориально-административных образований, основой которого являются земельные ресурсы.

В конкурентной борьбе городов за финансовые и трудовые ресурсы регулирование рынка земли, предназначенной для целей жилищного строительства, может стать одним из основных инструментов. Через процессы развития рынка земли и его регулирования достигается цель обеспечения потребностей общества на основе использования свойств земли. Интерес к регулированию городских рынков земель также обусловлен ролью городов, являющихся потенциальным кредитором для остальных территорий и

выступающих опорой социально-экономического развития регионов. В настоящее время являются актуальными и требуют дальнейшего рассмотрения аспекты становления и развития, регулирования земельных рынков для инвестиционно - строительной деятельности в условиях города. Формирование рациональной стратегии развития города и системы регулирования земельного рынка, обеспечивающих поступления в бюджет в виде платежей за пользование земельными ресурсами, есть неотъемлемое условие сбалансированного развития, инвестиционной деятельности, решения социально-экономических проблем в соответствии с интересами города и его жителей.

Городские земельные ресурсы обладают исключительной ценностью для существования и производственно-хозяйственной деятельности жителей как часть экологической среды, место размещения жилища, коммунального и культурно-бытового обслуживания, как объект гражданского оборота и как условие производственно-хозяйственной деятельности в строительстве.

Государство в лице органов власти, выступая субъектом регулирования первичного городского рынка земли, не воздействует непосредственно на работу рынков земли и недвижимости. Регулирование рынка земельных участков для строительства жилья опирается главным образом на экономические методы управления, стимулирующие и ограничивающие механизмы. При передаче участков земли в пользование для строительства многоэтажного жилья, комплексного освоения или развития застроенной территории полномочные органы управления переходят от прямого управления участком земли к регулированию его использования землепользователем (через условия пользования, устанавливаемые в договоре). Городские власти преследуя цель развития рынка земли реализовывают относящиеся к собственно регулированию функции, к которым в некоторой степени относятся анализ, прогнозирование, стимулирование, контроль и корректирование. Это регулирование есть реализация определенного объема и вида управленческих решений и действий с целью повышения в сфере строительства жилья качества и степени использования земельных ресурсов.

Основываясь на существующих в отечественной и зарубежной литературе подходах к определению экономического термина «рынок земли», состава и участников земельного рынка В. Лексина и А. Швецова, У. Долба, Э.А. Крылатых, Жарикова Ю.Г., Крассова, определим объект нашего рассмотрения (городской рынок земельных участков для целей жилищного строительства) в контексте исследуемой проблематики как совокупность социально-экономических институциональных отношений в сфере обмена участками земли для строительства жилья в условиях воспроизводства жилого фонда города. Институциональный аспект рассмотрения позволяет представить городской рынок земли под жилищное строительство как совокупность структур (кадастровых, имущественных, специальных), благодаря которым происходит перераспределение

земли под строительство жилья между участниками сделок в соответствии с правилами, определенными действующим законодательством [4,5].

Значимость рассмотрения вопроса регулирования городских земельных рынков под строительство жилья обусловлена взаимосвязью развития жилищных и земельных рынков. Рынок жилья не может развиваться стабильно без опережения его в развитии рынка земельных участков под жилищное строительство, причем развитие последнего должно быть оптимальным по количеству участков, предназначенных под строительство, по уровню существующих цен, институционального развития земельных отношений, конкуренции и показателям поддержки субъектов рынка государством.

Рынок земли является предметом исследования многих современных ученых. Проблемам современного землепользования и землеустройства посвящены работы Н.А. Кузнецова, А.А. Харитонов, М.А. Сулина. Отметим, что в последнее десятилетие в исследованиях отечественных и зарубежных ученых больше внимания стало уделяться теоретическим и методическим проблемам разных административно-территориальных уровней в области совершенствования механизма управления земельными ресурсами. Социально-экономические аспекты управления землями населенных пунктов рассмотрены А.П. Огарковым, В.Е. Рохчиным, А.В. Рудневым, правовые аспекты регулирования исследованы Г.А. Волковым, А.К. Голиченковым, О.М. Козырь, субъективный и институциональный подходы к формированию рынка земли - Е.В. Королюк. Среди зарубежных авторов вопросы стратегического развития территорий представлены в работах Аакер Д., Ансофф И., О'Салливан [8,10,12].

Проведенный анализ указал на наличие методологических исследований и в области регулирования рынка земли в условиях города. Вопросы управления земельными ресурсами и развития городских земельных рынков в городах рассматриваются в работах Р.Т. Нагаева, И.В. Агафонова, К.В. Мальцева, совершенствования экономических и организационных методов его управления исследованы О.В. Андровой, использование стратегического планирования в регулировании - И.А. Антипиным, вопросы гражданско-правового регулирования рынка земли в условиях города - Э.Ф. Нигматуллиной, вопросы обеспечения эффективности использования и оценки земель - О.Ю. Шевченко, Д.М. Хлопцовым. Вопросы регулирования городского земельного рынка в рамках методологии развития рынка частично рассмотрены в исследовании С.А. Баронина [2,19].

Несмотря на многообразие научных исследований по проблеме управления земельными ресурсами города, до настоящего времени недостаточное развитие получили работы, посвященные становлению земельных рынков, моделированию оптимальной институциональной структуры их развития и регулирования в целях обеспечения эффективного развития жилищного строительства. В трудах вышеуказанных авторов главным образом освещаются проблемы в сфере государственного управления

земельными ресурсами, а также вопросы оценки земли как инструмента совершенствования земельных отношений. В современных же условиях важность приобретают работы по развитию методологии, методических и практических рекомендаций по формированию системы регулирования локального рынка земли под жилищное строительство, направленных на совершенствование его функционирования.

Охарактеризуем исследуемый сегмент земельного рынка.

Городской рынок земельных участков, предназначенных для вовлечения в сферу жилищного строительства, является организованным типом рынка. Его функционирование обеспечивается взаимодействием субъектов рынка, преследующих различные цели: юридических лиц, физических лиц, органов власти, межевых, оценочных, регистрационных, иных инфраструктурных организаций.

Основной формой организованного рынка земли в условиях города является продажа земельных участков муниципалитетами на торгах. Кроме того земельные участки федеральной формы собственности под строительство жилья могут быть выделены территориальными управлениями Росимущества, в том числе в качестве имущественного вклада в Фонд развития жилищного строительства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства". Основная форма предоставления земельного участка в городском округе город Уфа Республики Башкортостан для целей жилищного строительства выступает организация аукционов, проводимых Комитетом по управлению муниципальной собственностью Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан

Рынок земли представляется возможным сегментировать по ряду признаков:

1) в зависимости от степени комплексности освоения земельных участков: под точечную застройку; для строительства группы домов; для комплексного освоения территорий; под реконструкцию жилого фонда;

2) по институциональной структуре:

- субъекты рынка: органы власти и прочие субъекты хозяйствования, имеющие лицензию на инвестиционно - строительную жилищную деятельность;

- объекты рынка: участки под жилищное строительство из категории «земли населенных пунктов» с разрешённым использованием для жилищного строительства; земли муниципальных образований, которые используются под застройку в соответствии с генеральным планом развития города и правилами землепользования; земельные участки под жилищное строительство иных субъектов права: федеральной собственности, предприятий, юридических лиц; физических лиц, используемые под индивидуальное жилищное строительство; участки общего пользования [16];

- инфраструктурные субъекты: землеустроительные, межевые, регистрационные, а также оценочные и иные организации;

3) в зависимости от признака территориальной принадлежности: общегородской рынок земельных участков для целей жилищного строительства и локальные административно-территориальные городские земельные рынки жилищное строительство;

4) в зависимости от степени нагрузки на объекты инфраструктуры: земельные участки под многоэтажную застройку, земельные участки под среднеэтажную жилую застройку, земельные участки под индивидуальную жилую застройку.

5) в зависимости от вида используемого инструмента инвестирования: с использованием прямых инвестиций; кредитных ресурсов с ипотекой земли; ценных бумаг; а также рынок земли со смешанными экономическими моделями инвестирования.

6) в зависимости от первичности прав собственности: первичный рынок прав собственности на земельные участки и вторичный рынок прав собственности на земельные участки.

7) в зависимости от вида прав собственности: рынок прав аренды; прав собственности, а также прав аренды с целью комплексного освоения участков.

8) в зависимости от вида строительства жилья: рынок земель под подрядное строительство жилья и рынок земель под индивидуальное строительство жилья.

Проведённые исследования выявили ряд проблем, характерных для регулирования земельного рынка в условиях города. Так, можем отметить недостаточную степень синхронизации развития рынка земельных участков для целей жилищного строительства с плановыми показателями ввода жилья муниципалитетом как регулирующей подсистемы.

Помочь в решении задачи эффективного регулирования рынка земли для целей жилищного строительства, а также по-новому взглянуть на проблему системного регулирования земельного рынка земли и его сегментов может помочь подход с позиций теории устойчивого развития исследуемого рынка с использованием сегментации рынка земли под жилищное строительство исходя из сегментирования жилья с учетом платежеспособности населения, когда каждому сегменту рынка земли в соответствие ставится цель его регулирования с точки зрения классификации целей жилищной политики.

Решение задачи обеспечения эффективного регулирования земельного рынка под строительство жилья в условиях города требует особого подхода по выделению основных видов эффектов, вызванных деятельностью системы регулирования рынков земли под жилищное строительство, со сменой акцента при рассмотрении вопроса эффективности системы на изменения, которые система вызывает во внешней среде и объекте управления. При этом наиболее доступным является проведение анализа эффективности регулирования городского рынка земли под жилищное строительство по методике, использующей в качестве исходных данных показатели из перечня

показателей, используемых для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов, муниципальных районов, удовлетворяющих всецело требованиям доступности, конкретности, измеримости, однозначности [1,13].

Они включают в себя «показатели-доли» в общей площади городского округа площади земельных участков, которые предоставлены: 1) для строительства; 2) для строительства жилья, в том числе индивидуального; 3) для комплексного освоения с целью жилищного строительства. Временные показатели включают в себя среднюю продолжительность периода: 1) с момента подачи заявки на предоставление участка земли под строительство до момента принятия решения о его предоставлении под строительство или подписания протокола по результатам торгов; 2) с момента подачи заявки на получение разрешения на строительство до его получения. Кроме того к показателям эффективности можем отнести доли площади предоставленных для строительства земельных участков, в отношении которых с момента принятия решения о предоставлении участка или подписания протокола по результатам торгов не было получено разрешение на его ввод в эксплуатацию, в общей площади участков, которые предоставлены с целью строительства: 1) объектов жилищного строительства, в том числе индивидуального, в течение 3 лет; 2) иных объектов капитального строительства в течение 5 лет.

Выделение основных эффектов от жилищного строительства, в том числе отрицательных, ставит вопрос выбора источника компенсации таких эффектов. Автор в качестве механизма компенсаций на городском рынке земли под многоэтажное жилищное строительство внешних эффектов, обусловленных строительством нового жилья, рассматривает с учетом международного опыта снижения отрицательного влияния нового строительства на городскую среду систему различных платежей, обеспечивающих включение в цену городской земли под строительство жилья компенсационных выплат городу застройщиком. При определении в качестве источника финансирования застройщиков есть риск снижения объемов строительства из-за нерентабельности потенциальных площадок строительства, но в качестве положительных моментов выделим совершенствование планирования строительства (для правильного планирования сроков строительства объектов инфраструктуры и синхронизации их ввода с заселением домов, властям приходится отслеживать ход строительства на всей территории города), а также то, что город избегает перегрузок объектов инфраструктуры с учетом имеющейся мощности.

Существует ряд возможных форм и способов встраивания компенсаций застройщика в существующую систему платежей, среди которых можно выделить следующие: строительство объектов инфраструктуры застройщиком (возможна оплата расходов на их содержание и эксплуатацию); покупка застройщиком недвижимости с последующей передачей прав собственности городу; землеотводы для строительства

объектов инфраструктуры, расположенных вне границ участка стройки (платежи, заменяющие их); компенсационные платежи, так называемый «завуалированный налог».

Кроме того для реализации перспективной для города идеи «одноэтажной России» несомненно важным является развитие рынка земли для строительства малоэтажного жилья, интерес к которому вызван высоким уровнем удобства, экологичностью, возможностью применения современных энергосберегающих систем, быстрым возведением при достаточно небольших сроках строительства. При этом развитие данного сегмента земельного рынка должно являться неотъемлемой частью комплекса реализуемых на всех уровнях мероприятий, включающих в том числе обеспечение развития приоритетного спроса населения на малоэтажное жилье, формирование в конкурентноспособного потенциала бизнес - систем на уровне регионов и муниципальных образований для обеспечения предложения жилья.

Отметим, что анализ существующих исследований в сфере формирования и развития земельных рынков показывает актуальность дальнейшего совершенствования методологии развития и управления городским рынком земли во взаимосвязи с рынком жилой недвижимости, а также необходимость совершенствования механизмов регулирования и управления земельным рынком для обеспечения устойчивого экономического, социально-демографического и экологического городского развития.

### Список литературы

1. Изменения в распоряжение Правительства РФ от 11 сент. 2008 г. N 1313-р: Распоряжение Правительства РФ от 13 июля 2011 г. N 1225-р г. Москва // «Российская Газета» — Федеральный выпуск, № 5538.
2. Баронин С.А., Слюсарева Е.А. Методологические аспекты управления развитием городских земельных рынков в жилищном строительстве// Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. — 2008. № 11, — С. 40—44.
3. Варламова Е.А. Экономический механизм управления земельными ресурсами сверхкрупных городов (на примере г. Москвы): Автореф. дис. к.э. наук. — М., 2006. — 24 с.
4. Горемыкин В.А. Современный земельный рынок России: практ. пособие / В. А. Горемыкин. — М.: Дашков и К. — 2005. — 624 с.
5. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций / Гегедюш Н.С., Масленникова Е.В., Мокеев М.М., Подсумкова А.А., Сергушко С.В., Татарина Л.Н. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Изд-во Юрайт. — 2011. — 60 с.
6. Короткова Е.В. Доля города как инструмент создания устойчивой городской среды

- при осуществлении инвестиционного жилищного строительства // Вопросы планировки и застройки городов: сборник материалов XVII Международной научно-практической конференции / Под общ. ред. Ю.В. Круглова, В.С. Глухова. — Пенза: Издательство ПГУАС. — 2010. — С. 91-93.
7. Короткова Е.В. Механизм управления земельными ресурсами при строительстве социальной инфраструктуры на городских территориях: Автореф. дис. к.э.к. наук. — М., — 2012. — 23 с.
8. Крассов О.И. Право частной собственности на землю. М., 2000. С. 105.
9. Крылатых Э.А. Становление и развитие системы регулирования земельных отношений // Проблемы прогнозирования. — 1997. — № 1. — С. 35.
10. Леушин М. Е. Подходы к оценке эффективности деятельности органов муниципального самоуправления // Экономическая наука и практика: материалы II междунар. науч. конф. (г. Чита, февраль 2013 г.). — Чита: Изд-во Молодой ученый. — 2013. — С. 71-74.
11. Мониторинг соблюдения требований стандартов предоставления государственных услуг в сфере земельных отношений: информационно-аналитическая записка — ГУП ЦСЭИ. — Вологда, — 2011. — 124 с.
12. Мысляева Е.С. Автореферат на соискание ученой степени кандидата экономических наук, М. — 2006. — С. 21.
13. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28 апр. 2008 № 607//Собрание законодательства РФ. — 2008.
14. Полиди Т.Д. «Влияние административных барьеров на рынки жилой недвижимости в городах России» в виде науч. доклада — М.: Фонд «Институт экономики города», ИУ-ВШЭ.
15. Прядко И.А. Экономический механизм обоснования экологически устойчивого развития городских территорий. Монография – Ростов-н/д: Ростиздат. — 2009. — 144 с.
16. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. — М.: Инфра-М. — 2010. — 384 с.
17. Сай С.И. Методы и модели управления земельно-имущественным комплексом крупного города. — М.: Фонды развития отечественного книгоиздания им. И.Д. Сытина, РАГС. — 2001. — 192 с.
18. Снарский Ю.А. Региональный рынок земельных участков: сущность и его состав // Экономические науки. — 2010. — № 10(71). — С. 184.
19. Фатхутдинов Р.А. Управленческие решения: учебник. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Инфра-М. — 352 с.

