

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СОЮЗНОМ ГОСУДАРСТВЕ БЕЛАРУСИ И РОССИИ С УЧЕТОМ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ЗЕМЕЛЬНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

© 2019 Свитин Василий Андреевич
доктор экономических наук, профессор
Белорусская государственная сельскохозяйственная академия
E-mail: svaraya@mail.ru

Ключевые слова: Союзное государство Беларуси и России, управление земельными ресурсами, государственные органы управления землепользованием, методы и механизмы управления, эколого-экономическая эффективность управления землепользованием.

Исследованы методологические основы, практический опыт и перспективные направления формирования государственных систем в области организации использования и охраны земель. Дальнейшее совершенствование профессиональной деятельности предполагает учет объективно существующих внешних и внутренних факторов, закрепленных в международных документах, конвенциях и соглашениях, общего уровня научно-технического развития мировой экономики, а также институциональных положений действующего законодательства, регулирующие земельно-имущественные отношения.

Функционирование административно-правовых и организационно-хозяйственных структур Союзного государства предполагает наличие согласованных механизмов экономического и технологического взаимодействия в сфере регулирования земельно-имущественных отношений, рационального использования и охраны земельных ресурсов. Несмотря на различие институциональных норм о правовом положении и способах регулирования земель различного целевого назначения, важно выявить основные факторы и условия, сдерживающие эффективное их использование, как на общем государственном, так и на региональном уровне. Представляет несомненный научно-практический интерес сопоставление опыта деятельности специально уполномоченных организаций и служб, обеспечивающих общий порядок землепользования в городах и сельской местности, что и составляет основную цель научных исследований в настоящей статье.

Национальная система управления земельными ресурсами в каждой стране формируется на основе использования ранее накопленного опыта деятельности по организации использования и охраны земель, совершенствования созданных и успешно функционирующих государственных структур, отдельных предприятий, учреждений и служб. Дальнейшее ее развитие и совершенствование, принимая во внимание, прежде всего социальную значимость и эколого-экономическое содержание, базируется на признании ряда объективно существующих внешних и внутренних факторов. Внешними факторами являются, прежде всего, положения, закрепленные в документах общемирового и международного плана в рамках признаваемых нашими странами, норм, правил и соглаше-

ний в области использования и охраны земель. Существуют, по крайней мере, три общенаучные и практико-ориентированные платформы, на базе которых формируются национальные системы управления земельными ресурсами: руководящие принципы управления земельными ресурсами Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК)¹, добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности², повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (The 2030 Agenda for Sustainable Development)³.

На примере опыта многих стран Европы, включая и опыт ряда стран восточной Европы, включая и Беларусь, в этих документах констатируется, что при создании систем управления земельными ресурсами получены и усвоены за последние два десятилетия, по крайней мере, следующие основные выводы или уроки:

1. Проект любой национальной системы управления земельными ресурсами создается на принципах устойчивости, что обеспечивается регулярной модернизацией технологического оборудования, особенно электронного, постоянным обновлением и реструктурированием цифровых данных.

2. Вся создаваемая система управления в целом и набор ее основных процедур ведется на базе цифровой экономики, что позволяет осуществлять все сделки и транзакции, связанные с землей, в электронном виде, гарантирует честность, гласность и прозрачность процедур, обеспечивает защиту и конфиденциальность персональных данных.

3. Успехи и неудачи реформ управления земельными ресурсами почти целиком могут быть отнесены на счет качества руководства (правительства), и уровня квалификации тех, кто отвечает за функционирование системы.

4. Внутреннее дело любой конкретной страны решать, какая система управления земельными ресурсами наиболее пригодна для нее, поскольку тенденции развития и основные принципы ее формирования не дает однозначного ответа на вопрос об определении того, что является наилучшим в каждом отдельном случае.

В свою очередь, институциональные положения регулирования земельно-имущественных отношений в основном рассматривается в качестве внутреннего фактора становления национальной системы управления земельными ресурсами, которая строится на основе учета названных внешних факторов, разрабатывая при этом свою модель совершенствования земельно-имущественных отношений, земельную политику и законодательство. В Республике Беларусь отдельные положения перспективного видения проблем землепользования рассмотрены в соответствующих разделах Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития страны на период до 2030 г⁴. В ней предусматривается также упрощение классификации земель по видам с учетом международного опыта, совершенствование кадастровой оценки сельскохозяйственных земель, развитие единой системы социально-экономического и территориального планирования.

Дискутируются среди ученых и специалистов (и, естественно, требуют своего разрешения) такие проблемы, которые непосредственно связаны с реформированием и приватизацией земель и объектов недвижимости, находящихся в государственной собствен-

ности; более открытым вовлечением в экономический оборот земель сельскохозяйственного и лесохозяйственного назначения; общим оздоровлением хозяйственной деятельности, темпов строительства и рынка недвижимости; внедрения экологических стандартов (не только в населенных пунктах, но и за их пределами, включая сельскую местность)⁵⁻⁷.

В выполненных авторских работах⁸⁻¹⁰ предложены перспективная модель системы управления земельными ресурсами на основе модернизации и совершенствования существующей, суть которой основывается на процессе консолидации двух областей регулирующих общественные социально-экономические отношения (собственно земельных отношений и отношений, связанных с иным недвижимым имуществом). Усовершенствованная модель может быть представлена совокупностью составных частей и элементов, формирующих рынок услуг, работ, товаров и факторов производства и включает деятельность необходимых организаций и служб.

Предусматривается, что для реализации в сфере управления землепользованием и недвижимостью положений концепции устойчивого развития, наиболее приемлемым является вариант формирования и функционирования в стране (как это имеется в настоящее время) самостоятельного органа республиканского управления по регулированию земельно-имущественных отношений в статусе государственного комитета. Предлагается усовершенствовать систему государственного управления земельными ресурсами на основе создания *государственной земельной службы* в стране по административно-территориальному принципу с образованием центрального офиса службы в столице, информационно-консультативных офисов областной земельной службы, и основных системообразующих центров районной (городской) земельной службы, где на базовом уровне решаются все основные управленческие задачи.

Основными предпосылками проведения дальнейших исследований с участием специалистов обеих стран являются пока еще имеющиеся различия в нормативно-правовом регулировании использования земель сельскохозяйственного назначения, их вовлечения в рыночный оборот, способов приватизации и структуризации земель, находящихся в государственной собственности. Существуют различия в поиске приемлемых вариантов построения и функционирования государственных органов, предприятий и специальных служб по обеспечению земельного правопорядка и обустройству территории в сельской местности;

В целом предстоит разработать в самом ближайшем будущем аргументированные, научно обоснованные и тесно взаимосвязанные (насколько это позволяют интеграционные процессы), способы и достаточно эффективные механизмы управления землями различного целевого использования во взаимосвязи с управлением всего недвижимого имущества. Это позволит в полной мере, при соответствии прогрессивным мировым технологиям земельного администрирования, усовершенствовать на общегосударственном и региональном уровне деятельность по наведению устойчивого порядка в населенных пунктах и сельской местности, сохранить ресурсный потенциал продуктивных земель и повысить отдачу от их использования.

¹ Руководящие принципы управления земельными ресурсами / рук. группы П. Дейл. - Нью-Йорк - Женева : ЕЭК ООН, 1996. - 150 с.

² Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности - Рим, ФАО, 2013. - 416 с.

³ Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (The 2030 Agenda for Sustainable Development). Программа принята 25 сентября 2015 года на саммите ООН. // [Электронный ресурс]. - 2018. - Режим доступа: <https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/2030-agenda-sustainable-development>. - Дата доступа : 20.02.2018.

⁴ Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://srrb.niks.by/info/program.pdf>. — Дата доступа : 20.02.2017.

⁵ Варламов, А. А. Земельный кадастр : в 6 т. / А. А. Варламов. - М. : КолосС, 2003-2006. - Т. 2 : Управление земельными ресурсами. - 527 с.

⁶ Кузнецов, А. С. Реформирование земельных отношений в современных условиях развития России (теория и практика) : автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / А. С. Кузнецов ; Гос. НИИ системного анализа Счетной палаты РФ. - М., 2009. - 32 с.

⁷ Помелов, А. С. Структурирование земельных ресурсов и регулирование землепользования в Беларуси / А. С. Помелов. — Минск : РУП "БелНИЦзем", 2013. — 528 с.

⁸ Свитин, В. А. Теоретические основы формирования эффективной системы управления земельными ресурсами : / В. А. Свитин. - Горки : Беларус. гос. сельскохозяйственная акад. 2009. - 340 с.

⁹ Свитин, В. А. Общая модель определения эффективности управления земельными ресурсами / В. А. Свитин // Земля Беларуси. - 2010. - № 3. - С. 45-48.

¹⁰ Свитин, В. А. Экономико-правовые особенности модели управления земельными ресурсами в Республике Беларусь / В. А. Свитин // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. - 2011. - № 7. - С. 39-43.

THE MAIN PROBLEMS OF IMPROVING THE LAND MANAGEMENT SYSTEM IN THE UNION STATE OF BELARUS AND RUSSIA, TAKING INTO ACCOUNT THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF LAND ADMINISTRATION

© 2019 Sweetin Vasily Andreevich
Doctor of Economic Sciences, Professor
Belarusian State Agricultural Academy
E-mail: svaraya@mail.ru

Keywords: Union State of Belarus and Russia, Land Management, State Land Management, Methods and Management Mechanisms, Environmental and Economic Efficiency of Land Use Management.

Methodological foundations, practical experience and promising directions for the formation of state systems in the field of land use and protection have been studied. Further improvement in professional activities involves taking into account objectively existing external and internal factors enshrined in international documents, conventions and agreements, the general level of scientific and technological development the global economy, as well as the institutional provisions of existing land and property laws.