



УДК 332.363

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

MAIN AREAS OF REGIONAL POLICY FOR THE LAND PLOTS OF INDIVIDUAL HOUSING CONSTRUCTION AS THE BASIS FOR THE WELFARE OF THE POPULATION

А.Н. Цапков
A.N. Tsapkov

*Департамент имущественных и земельных отношений Белгородской области,
Россия, 308005, г.Белгород, пл. Соборная, 4*

*The Department of property and land relations in Belgorod region,
Cathedral square 4, Belgorod, 308005, Russia*

E-mail: tzapkov@mail.ru

Аннотация. Предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства – один из инструментов социальной поддержки населения государством. Действующим законодательством установлена крайне громоздкая и долговременная процедура оформления земель государственной собственности под малоэтажное жилищное строительство. Реализации программ поддержки индивидуального жилищного строительства исключительно на федеральном уровне недостаточно для повышения качества жизни населения. Поэтому важно разработать эффективную стратегию региональной политики, обеспечивающую удовлетворение потребностей граждан в земельных ресурсах для строительства объектов индивидуального жилого фонда. В данной статье изучен положительный опыт Белгородской области по развитию сектора индивидуального жилищного строительства. Дана оценка роли специализированной организации, определенной Правительством области на выполнение функций уполномоченного оператора на рынке земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, и других основных инструментов в становлении развития сферы малоэтажного жилищного строительства в регионе. Результатом работы стало обобщение основных направлений поддержки органами исполнительной власти Белгородской области развития сферы предоставления гражданам земельных участков для застройки индивидуальными жилыми домами.

Resume. Allocation of land plots for individual housing construction - one of the tools of social support for the population of the state [1, s.12-17]. The current legislation is set extremely cumbersome and long procedure of registration of land for low-rise housing construction. Implementations solely on federal programs of support of individual housing construction is not enough to improve the quality of life of the population. In order to address this complex problem it is important to develop an effective strategy for regional policy, to provide for the needs of citizens for land for construction of individual housing. This article studied the positive experience of the Belgorod region to create the foundations for the development of private housing construction sector. The estimation of the role of "Belgorod Mortgage Corporation" and other major instruments in the sphere of formation of low-rise housing construction in the region. The result is a generalization of the main areas of support by the executive branch of the Belgorod region of the sphere of citizens of land for building private houses.

Ключевые слова: индивидуальное жилищное строительство, региональная политика, АО «Белгородская ипотечная корпорация», родовые поместья, территориальное планирование, охрана земель.

Keywords: individual housing construction, regional policy, JSC "Belgorod Mortgage Corporation", ancestral homes, improving the quality of life of the population, spatial planning, land protection.

Введение

Начиная с 2005 года Белгородская область переживает невиданный бум строительства индивидуальных жилых домов, что во многом стало возможным благодаря мерам государственной поддержки региональными властями строительной отрасли, в том числе эффективному и рациональному регулированию сферы обеспечения населения земельными участками для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС). По мнению Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко классическая ипотека, успешно действующая в США и некоторых других развитых странах, для России не под-

ходит, так как она эффективна в государствах с устойчивой экономикой, где инфляция не превышает 2%, а стоимость потребительских кредитов не превышает 3–4% годовых [1, с. 9–10].

В связи с этим в Белгородской области создана и реализуется эффективная модель государственного содействия обеспечения жителей региона земельными участками для улучшения своих жилищных условий, доминирующим приоритетом которой является поддержка развития сферы ИЖС в пригородных зонах.

В современных условиях обеспечение устойчивой работы системы жилищного кредитования на льготных условиях становится наиболее актуальным из-за повышения банковскими структурами процентных ставок по займам для граждан в связи с мировой конъюнктурой движения валютного курса и внешними факторами развития экономики Российской Федерации.

Стабильность и эффективность жилищной политики в Белгородской области проявляется в устойчивом состоянии рынка недвижимости, в том числе доступности земельных участков под ИЖС, в период возникновения и действия факторов экономического спада. Так, в 2014 году Белгородская область сохранила одно из первых мест в России по вводу жилья на душу населения.

Согласно опросам для многих россиян приобретение собственного дома является одной и самых притягательных жизненных целей [2, с.1]. Строительство индивидуального жилого дома обладает рядом безусловных преимуществ, начиная с того, что частный дом кроится и подгоняется под себя, является способом выражения индивидуальности своего обладателя, а также способствует сближению с природой и окружающим миром.

Рост развития рынка субсидируемого жилья стремятся обеспечить многие динамично развивающиеся страны мировой экономики. Например, одной из отличительных особенностей структуры рынка недвижимости Китая является проводимая политика центральных и местных властей на локальных рынках недвижимости по созданию условий для доступного жилья населению с низкими доходами [3, с.16]. На сегодняшний день основной компонентом внутреннего спроса Китая является покупка населением доступного жилья в соответствии с патронированной государством с 2007 года программой жилищного кредитования, основной характеристикой которой является предоставление населению на льготных условиях жилья с запретом перепродажи в течение первых пяти лет [4].

Современная государственная жилищная политика наряду с обеспечением нужд в создании жилищных условий для социально незащищенных слоев населения (многодетных семей, работников бюджетной сферы и др.) должна учитывать и потребности основной части трудоспособного населения. Одним из критериев в оценке эффективной политики по выработке оптимальной конфигурации региональной системы расселения и территориальному перераспределению жителей является устойчиво работающий механизм расселения населения в домах загородного типа, расположенных не только в пригородных зонах, но и на территории сельских малонаселенных пунктов [5].

Перечисленные задачи государства по налаживанию действенной системы повышения качества жизни населения в части решения жилищных проблем через предоставление земельных участков для ИЖС в полной мере реализованы в Белгородской области. Основным принципом жилищной стратегии на Белгородчине является опережающий рост строительства индивидуального жилья [6, с. 56].

Необходимым фундаментом в становлении эффективной модели обеспечения жильем различных групп населения в Белгородской области, а также стимулированию формирования рынка земельных отношений способствовало создание АО «Белгородская ипотечная корпорация» (далее – АО «БИК»), с помощью которой успешно реализуется упрощенный механизм предоставления на особых льготных условиях земельных участков под ИЖС [7].

Следует отметить, что наличие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры повышает привлекательность объектов строительства и может повлиять на ход реализации всех строительных проектов [8, с. 231]. Поэтому существенными факторами развития рынка индивидуальных жилых домов в регионе стали взятые на себя Белгородскими властями обязательства по подведению в рамках областных программ за счет средств консолидированного бюджета области необходимых инженерных сетей и подъездных дорог к территории массивов ИЖС.

Создание в регионе Фонда поддержки ИЖС стало началом реализации областной программы «Свой дом», исполнение которой уже к 2007 году позволило увеличить объемы строительства индивидуальных жилых домов в 9 раз по сравнению с 1993 годом и преодолеть барьер в 1 млн. кв. м вводимого в эксплуатацию жилья. Впоследствии на федеральном уровне данная программа получила термин «малоэтажная Россия».

Целью данного исследования является изучение основных направлений и принципов формирования региональной политики в сфере индивидуального жилищного строительства, определение источников формирования земельных ресурсов, перспективных для индивидуального жилищного строительства, используя опыт Белгородской области.



Объекты и методы исследования

Объектом исследования статьи стали региональные механизмы государственной социальной поддержки населения по предоставлению земельных участков в целях индивидуального жилищного строительства.

Основные методы и подходы. Основным методологическим подходом был социально-экономический, в соответствии с которым мы считали, что повышение качества жизни населения и эффективная организация системы предоставления государством земельных участков для индивидуального жилищного строительства взаимно влияют друг на друга.

Органами исполнительной власти Белгородской области в течение 2002 года созданы, как было определено региональной программой повышения качества жизни населения, необходимые условия для организации на территории региона долгосрочного ипотечного жилищного кредитования. Разработанный финансово-экономический механизм позволил не только сосредоточить внимание на обеспечении земельными участками для индивидуального жилищного строительства той части населения, которая не в состоянии самостоятельно решить жилищные проблемы, но и основной части трудоспособного населения области.

Белгородская область стала инициатором ряда организационно-юридических новаций в сфере регулирования развития индивидуального жилищного строительства. Действующим законодательством, устанавливающим особенности предоставления земельных участков, находящихся в собственности публично-правовых образований, определена крайне громоздкая и долговременная процедура вовлечения земель государственной и муниципальной собственности под малоэтажное жилищное строительство. В связи с этим в 2002 году органами исполнительной власти области было принято решение создать специализированного оператора на рынке земельных участков для ИЖС – АО «БИК», полный пакет акций которой находится в государственной собственности. Согласно статье 3 закона Белгородской области от 3 мая 2006 года № 35 «О государственных унитарных предприятиях и акциях акционерных обществ, не подлежащих приватизации» акции акционерного общества «Белгородская ипотечная корпорация» не подлежат отчуждению (приватизации), как предприятия особой социально-экономической значимости [9]. В соответствии со статьей 5 закона Белгородской области от 13 сентября 2002 года № 45 «О развитии системы ипотечного жилищного кредитования в Белгородской области» АО «БИК» в том числе занимается рефинансированием ипотечных жилищных кредитов на основании договоров с кредитными и иными специализированными организациями, а также по соглашениям с заемщиками заключает в обеспечение исполнения ими своих обязательств по договорам о предоставлении ипотечных жилищных кредитов договоры поручительства с кредитными и иными специализированными организациями [10].

Результаты и обсуждение

В целях обеспечения целевых региональных программ стимулирования жилищного строительства на территории Белгородской области, в том числе индивидуального жилищного строительства, развития пригородных жилых микрорайонов органами исполнительной власти области совместно с органами местного самоуправления проводятся мероприятия по передаче наиболее перспективных для застройки земельных массивов АО «БИК». Данная работа, как правило, включает в себя этапы формирования земельных участков, включения в черту населенных пунктов и передачи в собственность АО «БИК».

Учитывая особенности распределения по правообладателям земельного фонда Белгородской области, выраженные в принадлежности более 1/3 общего количества земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения на территории региона к государственной или муниципальной собственности, для вовлечения в сферу малоэтажного строительства на первом этапе рассматривались земельные участки, находящиеся в государственной собственности Белгородской области и государственная собственность на которые не разграничена. Перед органами исполнительной власти области встал вопрос одновременного резервирования земельных участков, перспективных для градостроительной деятельности в долгосрочной перспективе, и задействования областных земель в агропромышленном секторе. Для выполнения данной задачи было решено внести изменения в уставные документы АО «БИК» с целью обеспечения возможности ведения корпорацией на праве аренды сельскохозяйственного производства на земельных участках государственной собственности. Разумно предположить, что фактически АО «БИК» сельским хозяйством не занимается, однако данный механизм обеспечивает законные основания для передачи в субаренду предоставленных в аренду указанного юридического лица сельскохозяйственных угодий, что позволяет снизить бремя содержания земельных участков до их востребования под ИЖС. При этом в соответствии со статьей 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации и статьей 10 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» по истечению трех лет у арендатора наступает преимущественное право выкупа без торгов предоставленного земельного участка [11, 12].



Наполнение земельного фонда АО «БИК» также производилось путем предоставления в установленном порядке земельных участков для их комплексного освоения. Данный механизм способствует укреплению государственно-частного партнерства в сфере развития территорий, служит хорошей основой для создания условий стабильного и гарантирования землепользования тем инвесторам, которые готовы реализовывать проекты в сфере жилищного строительства.

Кроме этого, увеличение земельного фонда АО «БИК» производилось за счет земельных участков, предоставляемых корпорации на компенсационной основе взамен земельных участков, изъятых в установленном порядке для государственных нужд, связанных в первую очередь с развитием дорожной инфраструктуры межмуниципального и регионального значений.

Для передачи земель АО «БИК» в том числе применяется механизм совершения организационно-юридических действий по внесению областных земельных участков в уставный капитал общества.

С 2011 по 2014 гг. первостепенным источником оформления права собственности (аренды) АО «БИК» на земельные участки из состава государственных и муниципальных земель являлось проведение торгов по продаже земельных участков либо права аренды на земельные участки (40% общей площади земельных массивов, предоставленных корпорации) (табл. 1). При этом такие механизмы оформления земельных участков в собственность АО «БИК», как предоставление земельных участков, взамен изымаемых для государственных нужд в связи со строительством объектов регионального значения, внесение земельных участков в уставный капитал общества, а также оформление земельных участков из состава государственных неразграниченных земель, наряду с другими организационно-юридическими механизмами в полной мере стали применяться, начиная с 2014 года.

Таблица 1
Table 1

Источники оформления права собственности (аренды) АО «БИК» на земельные участки из состава государственных и муниципальных земель в 2011–2014 гг.
The sources of registration of ownership (lease), JSC «BIC» on the land plots from structure of state and municipal land in 2011–2014

Источники формирования земельных участков	Площадь земель (га), переданных АО «БИК» по годам				Итого
	2011	2012	2013	2014	
Земельные участки областной собственности, переданные в собственность или аренду на торгах	960	184	387		1 531
Земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, предоставленные для комплексное освоения	39	37	697	235	1 008
Земельные участки, предоставленные взамен изымаемых для государственных нужд	0	0	191	918	1 110
Земельные участки, полученные в результате встречного обмена с частными землями	2 779	0	380	332	3 491
Земельные участки, предоставленные органами местного самоуправления из неразграниченных земель	283	246	0	18	547
Земельные участки, внесенные в качестве вклада в уставный капитал	0	0	0	43	43
Всего	4 062	468	1 654	1 546	7 730

Риски проведения торгов по продаже государственных земельных участков, связанные с возможностью бесконтрольного перехода прав к недобросовестным землепользователям, незначительны в связи с повышенными обязательствами АО «БИК» по выполнению условий по подведению инженерных коммуникаций к массивам ИЖС после регистрации права собственности на земельные участки.

В связи с проведенной, начиная с 2004 года, интенсивной работой по передаче государственных земель для малоэтажного строительства и растущим спросом населения в предоставлении для ИЖС земельных участков к началу 2014 года были практически исчерпаны резервы крупных свободных массивов земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных в пригородных зонах, перспективных для ИЖС. За этот период свыше 40 тыс. семей были обеспечены земельными участками для строительства индивидуальных жилых домов. Дальнейшее вовлечение для строительства земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без ущерба развитию аграрного сектора и уменьшения площади земель, участвующих в сельскохозяйственном производстве, не представляется возможным.

В такой ситуации по результатам поиска альтернативных источников для дальнейшего развития индивидуального жилищного строительства на территории Белгородской области наряду со сложившейся в большинстве регионов Российской Федерации практикой развития градостроительной политики преимущественно за счет государственных и муниципальных земель разработан и начат ре-



ализовываться ряд пилотных проектов по задействованию на взаимовыгодных условиях земельных участков, находящихся в частной собственности физических и юридических лиц.

Так, Правительством области было обращено внимание на существующие проблемы хозяйственной деятельности на территориях садоводческих (огороднических) товариществ. Низкая востребованность населения в использовании по целевому назначению садоводческих участков (по состоянию на 1 января 2014 года доля неиспользуемых земель составляла от 25 до 45 процентов), неорганизованное освоение территорий с одной стороны, нахождение в непосредственной близости или в черте населенного пункта вблизи от существующих инженерных коммуникаций, в большинстве случаев со спокойным рельефом, с другой стороны, позволяют рассматривать эти территории как резерв для развития градостроительной деятельности.

В результате проведенной инвентаризации всех садово-огородных объединений граждан на территории области в соответствии с предварительными заключениями органов местного самоуправления архитектуры области и других заинтересованных структур были определены массивы, возможные для реализации проекта по вовлечению садоводческих массивов в градостроительную деятельность.

Основой возможного использования земель садоводческих товариществ для целей индивидуального жилищного строительства является разработка проекта планировки территории (архитектурно-планировочное решение) и утверждение его на градостроительном (техническом) совете муниципального образования. Изменение вида разрешенного использования с «для целей садоводства» на «для ИЖС» возможно только при строгом соблюдении планировки массива, а также конкретных условий, предусмотренных утвержденным проектом, таких как: минимальный размер земельного участка – не менее 15 соток, наличие мест общего пользования в соответствии с утвержденными параметрами (ширина улиц, определение красных линий для прокладки коммуникаций), соблюдение требований использования земель в охранных зонах, наличие парков, зеленых зон и т. п.

Реализация такого подхода на практике предусматривает побуждение собственников к так называемому эффекту естественного поглощения – заинтересованные лица в результате гражданско-правовых сделок увеличивают площадь земель до минимально необходимой (с учетом необходимости отчуждения части земельного участка площадью около 7–10% от общей площади для создания улиц, проездов, разворотных площадок и других мест общего пользования, предусмотренных проектом планировки). Только при соблюдении этих условий у органов местного самоуправления муниципального района (городского округа) появляются основания принимать решение об отнесении садоводческого массива к территории (зоне), предназначенной для ИЖС.

В целях создания условий для вовлечения земель садоводческих товариществ, находящихся за пределами населенных пунктов, в градостроительную деятельность органами исполнительной власти области совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований проводятся работы по внесению в установленном порядке изменений в документы территориального планирования и градостроительного зонирования и включению садоводческих товариществ в состав того или иного населенного пункта. При этом у граждан появляется возможность сформировать свой земельный участок (при соблюдении условий, указанных выше) для целей индивидуального строительства, а также остается право использовать земельный участок на прежних условиях – для садоводства (табл. 2).

Проведенный анализ изменения земельных платежей после изменения категории земельного участка показывает абсолютно незначительный прирост к размеру ранее уплачиваемого земельного налога. Однако в случае принятия решения собственником о продаже земельного участка, теперь уже находящегося в составе земель населенных пунктов, – существенно увеличивается его привлекательность, и, соответственно, его стоимость.

Для создания единой системы освоения территорий садоводческих товариществ, обеспечения жесткого контроля освоения земель в соответствии с заданными параметрами и соответствующего мониторинга решением Правительства области координатором и администратором данной работы определено ОАО «БИК». В рамках своих полномочий корпорацией осуществляется анализ возможности создания инженерной сети, изучается возможность подключения к прилегающим сетям с учетом их параметров и координация непосредственно самих работ по обустройству объектами инженерной инфраструктуры и дорогами территорий СНТ. Кроме того, представители общества участвуют в заседаниях градостроительных (технических) советов муниципальных образований при утверждении архитектурно-планировочных решений, осуществляют мониторинг освоения садоводческих массивов и принятия органами местного самоуправления решений об изменении вида разрешенного использования земельных участков из состава садоводческих объединений граждан.

С учетом массового развития малоэтажной жилой застройки вокруг г. Белгорода и других крупных административных центров Белгородской области на сегодняшний день практически исчерпаны крупные массивы земель, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, пригодные для ИЖС. Гибкость региональной земельной политики органов исполнительной власти области при решении вопросов использования земельных ресурсов в градостроительной деятельности заключается в задействовании в ИЖС дополнительных земельных участков, находящихся в частной собственности физических и юридических лиц, расположенных на территории пригородных зон.

Таблица 2
Table 2

**Технология работ по задействованию земель садовых объединений
в градостроительную деятельность
The technology works by harnessing the land of gardening associations in city planning activities**

№ п/п	Наименование мероприятия
1	Определение перспективных массивов с целью вовлечения в градостроительный процесс
2	Подготовка градостроительного обоснования о возможности включения в границы населенных пунктов
3	Подготовка заключений технической возможности подключения к инженерным сетям данных участков (массивов), предусмотрев размещение объектов инженерной инфраструктуры
4	Подготовка архитектурно-планировочных решений по возможному обустройству данных массивов
5	Изменение категории земельных участков (в массиве) путем включения в черту (с учетом генеральных планов развития территорий)
6	Передача на администрирование АО «БИК» этапов освоения земельных массивов садоводческих объединений граждан
7	Изменение целевого назначения конкретных участков (для выдачи разрешений на строительство), образованных в соответствии с архитектурно-планировочным решением

Правительством Белгородской области согласован механизм обмена земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности граждан и юридических лиц и перспективных для ИЖС, на земельные участки под индивидуальную застройку. Сутью данного организационно-технического механизма является предоставление правообладателями в собственность АО «БИК» не менее 80% площади принадлежащего исходного земельного участка с последующим предоставлением корпорацией в соответствии с заключенными перманентными договорами земельных участков площадью 1500 кв. м из состава категории земель населенных пунктов с установленным видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства». При этом государство берет на себя все бремя юридического оформления сделки вплоть до государственной регистрации перехода права собственности на земельный участок под ИЖС (рис. 1).

Такой подход положительно воспринимается населением, так как результат реализации указанного механизма влечет капитализацию активов граждан и способствует созданию основы для решения жилищных проблем.

В целях доведения до сведения граждан информации о возможности капитализации принадлежащих земельных ресурсов планомерно проводится организационно-разъяснительная работа, в рамках которой гражданам, не использующим или не эффективно использующим сельскохозяйственные угодья, предлагается добровольное участие в обмене по указанной программе своих земель сельскохозяйственного назначения на земельные участки под ИЖС либо указываются иные перспективные направления использования земельных участков, в том числе овощеводство, производство товарного меда и др. При этом условия, на которых собственники земельных участков могут привлекаться к участию в схему обмена с АО «БИК» земельными участками, могут варьироваться в разумных пределах с учетом площади, удаленности рассматриваемых земель от черты населенного пункта, а также потребности корпорации в земельных участках для ИЖС в каждом конкретном массиве.

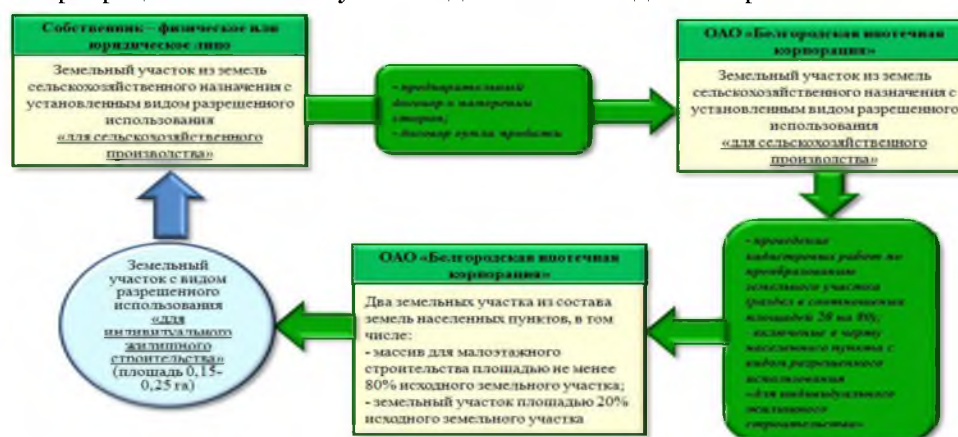


Рис. 1. Вовлечение земель сельскохозяйственного назначения, принадлежащих физическим и юридическим лицам, в программу развития индивидуального жилищного строительства по механизму мены «20 на 80»
Fig. 1. The involvement of agricultural land owned by physical and legal entities, in the program of development of individual housing construction according to the mechanism of exchange «20 to 80»

Кроме того, правообладателям сообщается об административной ответственности, предусмотренной действующим законодательством при выявлении уполномоченными органами государствен-



ного земельного надзора и муниципального земельного контроля фактов не соблюдения требований использования и охраны земель.

В отношении недобросовестных правообладателей сельскохозяйственных угодий, выкупивших в частную собственность земельные участки вокруг крупных административных центров с целью последующей спекуляции и получения коммерческой выгоды, после обнаружения нарушений положений законодательства по надлежащему использованию земель сельскохозяйственного назначения и прохождения мер административного воздействия формируется необходимая документарная база, являющаяся обоснованием для запуска дел об изъятии в судебном порядке не используемых земельных участков из-за нарушений земельного законодательства.

С учетом имеющегося дефицита свободных земель не менее перспективным направлением для привлечения дополнительных земельных ресурсов под индивидуальное жилищное строительство является работа по задействованию во вторичный оборот земельных участков, оформляемых как выморочное имущество или бесхозяйная вещь, а также регистрируемых в результате отказа от права собственности в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [13]. Данные земельные участки под пустующими (заброшенными) усадьбами, привлекательные с точки зрения доступа к объектам инженерной инфраструктуры, выявляются в ходе проводимой на территории области инвентаризации земель населенных пунктов для последующего оформления в муниципальную или государственную не разграниченную собственность.

Для обеспечения полноты и качества данной работы специально созданными комиссиями осуществляется сплошное обследование земельных участков. По результатам обследования составляется электронная база данных земель с указанием фактического состояния объекта недвижимого имущества и его пригодности для жилья. Данные сведения, а также информация об отсутствии записей в государственных реестрах и регистрах о правообладателях таких земельных участков, являются исходными материалами для запуска механизма оформления в соответствии с действующим законодательством бесхозяйных вещей в муниципальную собственность.

По состоянию на 1 декабря 2014 года на территории Белгородской области выявлено 729 таких земельных участков, из которых 649 свободны от застройки.

Одновременно с решением жилищных проблем указанная работа позволяет обеспечивать безопасную техническую эксплуатацию имущества и надлежащее содержание территории населенных пунктов. Данные мероприятия также являются вспомогательными мерами по формированию эффективной миграционной политики в части пресечения возможности несанкционированного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в заброшенных домах усадебного типа.

Кроме того, в целях оказания в соответствии с федеральным законодательством социальной поддержки многодетным семьям органами исполнительной власти области проработана юридическая возможность предоставления указанных земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей. Указанные меры позволили органам местного самоуправления по состоянию на 1 января 2015 года удовлетворить потребность 69% многодетных семей от числа поставленных на учет в соответствии с законом Белгородской области от 8 ноября 2011 года № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям» [14] (табл. 3).

В современных условиях региональная политика способна обеспечить устойчивое развитие муниципальных образований путем гармонизации на их территории природных, экономических и социально-демографических процессов, что убедительно показывает пример разработки концепции организации межселенных территорий с эколого-ландшафтных позиций [15]. На территории Белгородской области осуществляется практическая реализация ряда областных инновационных программ по планированию развития и восстановлению сельских территорий. К ним относятся разработанные долгосрочные системы природопользования на бассейновых принципах, программа экологически ориентированного развития территорий муниципальных районов и городских округов, названная «Район-парк», а также областная программа создания родовых поместий и родовых поселений, направленная на обеспечение роста численности сельского населения.

Для реализации в регионе программы создания родовых поместий, направленной в первую очередь на создание условий для восстановления бывших (заброшенных) сельских населенных пунктов, в Белгородской области сформирована вся необходимая нормативная правовая база, в том числе приняты закон Белгородской области от 15 марта 2010 года № 331 «О родовых поместьях в Белгородской области» и постановление Правительства области от 26 июля 2010 года № 254-пп «О реализации закона Белгородской области «О родовых усадьбах в Белгородской области».

Сутью указанной программы является предоставление в безвозмездное срочное пользование сроком на 49 лет земельных участков площадью 1 га гражданам и объединениям граждан, осуществляющих ведение поместного хозяйства в родовых поместьях, компактно расположенных между собой. При этом в таких родовых поместьях приоритет отдается использованию земли как природному объекту, охраняемому в качестве важнейшей составной части природы, внедряются экологические системы земледелия, возрождаются исконные народные обряды, праздники и ремесла, популяризируется здоровый образ жизни.



Таблица 3
Table 3

**Предоставление земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей,
на территории Белгородской области по состоянию на 1 января 2015 года
The allocation of land to citizens,
with three or more children in the Belgorod region as of January 1, 2015**

№ п/п	Наименование муниципальных районов и городских округов	Количество поданных заявлений о постановке на учет	Количество многодетных семей, поставленных на учет	Сформировано и включено в перечни для предоставления земельных участков		из них предоставлено земельных участков:	
				количество, шт.	площадь, кв. м	количество, шт.	площадь, кв. м
1	г. Белгород	991	592	220	315 156	158	224 601
2	Алексеевский	140	119	51	52 317	51	52 407
3	Белгородский	300	128	71	106 500	64	96 000
4	Борисовский	71	58	35	55 599	32	48 865
5	Валуйский	109	96	65	97 276	43	63 541
6	Вейделевский	11	11	14	20 700	11	16 200
7	Волоконовский	2	2	2	2 570	1	1 500
8	Грайворонский	87	69	55	101 789	37	64 945
9	Губкинский г/о	210	196	140	213 859	120	183 821
10	Ивнянский	31	30	33	54 056	29	46 774
11	Корочанский	77	72	54	109 967	49	101 955
12	Красненский	-	-	-	-	-	-
13	Красногвардейский	26	25	28	42 278	22	33 278
14	Краснояружский	12	12	26	39 000	10	15 000
15	Новоскольский	38	34	35	51 611	28	41 111
16	Прохоровский	38	35	38	57 913	31	47 557
17	Ракитянский	34	34	34	54 345	34	54 345
18	Ровеньский	31	30	22	37 779	16	35 143
19	Старооскольский г/о	460	411	190	273 096	154	219 096
20	Чернянский	5	5	4	11 929	3	8 560
21	Шебекинский	180	138	116	208 867	65	94 684
22	Яковлевский	118	103	37	53 568	25	35 710
Итого		2 971	2 200	1 270	1 960 175	983	1 485 093

При этом органы государственной власти области для оказания поддержки участником данной программы берут на себя обязательства по созданию в таких родовых поместьях надлежащих условий проживания путем проведения необходимых инженерных коммуникаций и подъездных дорог. Кроме того, в рамках указанной областной программы ГУП «Белгородский областной фонд поддержки индивидуального жилищного строительства» осуществляет выдачу займов на строительство индивидуального жилого дома и надворных построек.

В настоящее время на территории Белгородской области образовано три родовых поселения:
- село Устинка Белгородского района (родовое поселение «Серебряный Бор»);
- хутор Гремячий Шебекинского района;
- хутор Заречье Корочанского района.

С учетом требований федерального законодательства по решению органами местного самоуправления вопросов местного значения в Белгородской области работа по предоставлению земельных участков для ИЖС ведется не только специализированным оператором – АО «БИК», но и администрациями муниципальных образований.

Вместе с тем результаты проведенной в 2008–2015 гг. по данному направлению работы показывают большую эффективность и заинтересованность уполномоченного органа (АО «БИК») в передаче земельных участков под застройку индивидуальными жилыми домами (табл. 4, 5).

Выводы

Для удовлетворения потребностей населения в создании жилищных условий гражданам государство в лице региональных властей должно стать основным участником рынка предоставления земельных участков под застройку индивидуальными жилыми домами на приемлемых льготных условиях с применением системы долгосрочного ипотечного кредитования.

Таблица 4
Table 4

**Предоставление земельных участков под индивидуальное жилищное строительство АО «БИК»
на территории Белгородской области в 2008–2015 гг.
Provision of land plots for individual housing construction JSC «BIC»
on the territory of Belgorod region in 2008–2015**

№ п/п	Наименование муниципальных районов и городских округов	Выдано участков, шт.
1	Алексеевский	451
2	Белгородский	21 146
3	Валуйский	289
4	Волоконовский	7
5	Губкинский	64
6	Грайворонский	15
7	Красногвардейский	22
8	Корочанский	1 194
9	Прохоровский	52
10	Ракитянский	23
11	Старооскольский	4 944
12	Шебекинский	778
13	Чернянский	53
14	Яковлевский	1 663
15	г. Белгород	1 192
Итого		31 893

Таблица 5
Table 5

**Предоставление земельных участков под индивидуальное жилищное
строительство органами местного самоуправления
на территории Белгородской области в 2008–2015 гг.
Provision of land plots for individual housing construction by local authorities
in the Belgorod region in 2008–2015**

№ п/п	Наименование муниципальных районов и городских округов	Выдано участков, шт.
1	Алексеевский	309
2	Белгородский	709
3	Борисовский	510
4	Валуйский	392
5	Вейделевский	439
6	Волоконовский	153
7	Грайворонский	664
8	Губкинский	1206
9	Ивнянский	355
10	Корочанский	823
11	Красненский	27
12	Кр.Гвардейский	307
13	Кр.Яружский	316
14	Н.Оскольский	807
15	Прохоровский	675
16	Ракитянский	446
17	Ровеньский	236
18	Старооскольский	1031
19	Чернянский	454
20	Шебекинский	471
21	Яковлевский	1673
22	г. Белгород	337
Итого		12340

Анализ сведений о передаче специализированной организацией, осуществляющей свои полномочия под контролем органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (в Белгородской области это АО «БИК»), и органами местного самоуправления земельных участков для ИЖС показывает эффективность системной работы уполномоченной организации в рамках региональных программ передачи гражданам земельных массивов для индивидуального жилищного строительства. Так, общая площадь земельных участков, оформленных АО «БИК» гражданам для индивидуального жилищного строительства, превышает площадь аналогичных массивов земель, предоставленных администрациями муниципальных образований, более чем в 2,5 раза.

Особое внимание следует уделять решению задач по снижению бремени содержания специализированной организацией, являющейся уполномоченным оператором на рынке недвижимости субъекта Российской Федерации, земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, оформленных в собственность юридического лица. Для этого, а также с учетом необходимости одновременного развития сектора сельскохозяйственного производства в регионе управляющим органам такой уполномоченной организации целесообразно рассматривать вопрос передачи подобранных до востребования земельных участков в аренду сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Одним из факторов положительного влияния доминирующей роли органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации на рынке предоставления земельных участков под застройку является снижение вероятности наступления рисков населения, выражающиеся в недобросовестных действиях правообладателей исходных массивов земель, при оформлении прав на земельные участки под ИЖС. Реализация аналогичных полномочий органами местного самоуправления по месту расположения земельных участков, перспективных под застройку индивидуальными жилыми домами, имеет большую коррупционную составляющую в связи с высокой вероятностью существования родственных связей или коммерческого интереса между гражданами, заинтересованными в оформлении земельного участка, и работниками администраций муниципальных образований.

Для исключения предпосылок возникновения спекулятивных действий со стороны покупателей земельных участков по перепродаже с целью получения прибыли оформленных в собственность земель важно обеспечить установление ограничений по распоряжению данными гражданами приобретенными земельными участками для индивидуального жилищного строительства. В Белгородской области согласно разработанному и принятому АО «БИК» Порядку передачи земельных участков такие ограничения включают в себя пятилетний период, в течение которого собственник не вправе осуществить государственную регистрацию перехода права на принадлежащий земельный участок [16].

В целях расширения охвата развития программы индивидуального жилищного строительства уполномоченным органам, ответственным за выработку и реализацию региональной политики в сфере земельных отношений, необходимо обеспечить вовлечение частных земель, в том числе не эффективно используемые земельные участки садовых и огородных товариществ, а также внедрять программы обмена на взаимовыгодных условиях частных и государственных земель.

Серьезной предпосылкой и действенным способом в обеспечении развития сферы ИЖС является планомерное проведение компетентной организационно-разъяснительной работы с гражданами по доведению сведений о возможных административных последствиях не использования принадлежащих земель, а также о существующих программах и механизмах поддержки на региональном уровне населения, позволяющих подобрать перспективные варианты использования земельных участков.

В условиях нарастающих тенденций административно-территориальной разобщенности решение проблем комплексного развития депрессивных сельских населенных пунктов возможно с помощью реализации региональных программ, устанавливающих социальные гарантии государства при оформлении земельных участков на территории бывших и малых населенных пунктов, аналогичных программе Белгородской области «Родовые поместья».

Список литературы References

1. Савченко Е.С. 2007. Релизем программу «Свой дом». Экономика сельского хозяйства России. № 2. - С. 9–10.
Savchenko E.S. 2007. Relishes program «Own house». Economics of agriculture of Russia. №2. - P. 9–10.
2. Кутырев В.Г., Стеклов А.М. 2013. К проблеме индивидуального жилищного строительства в России. Теория и практика общественного развития. № 12. - С. 90.
Kutyrev V.G., Steklov A.M. 2013. To the problem of individual housing construction in Russia. Theory and practice of social development. № 12. - P. 90.
3. Полховская Т.Ю. 2011. Финансовые исследования. Государственное регулирование системы финансирования недвижимости: опыт Китая. № 2 (31). - С. 15–24.
Polkhovskiy T.Y. 2011. Financial study. Regulation of real estate financing: the experience of China. No. 2 (31). - P.15–24.



4. Лонг В. 2011. Последовательное открытие экономики и его влияние на модернизацию индустриальной структуры Китая. Конференция «Экономическое развитие и особенности переходного периода в Китае и России: Прошлое и будущее» - М.: НИУ-ВШЭ.

Long V. 2011. The consistent opening up of the economy and its impact on the modernization of the industrial structure of China. Conference «Economic development and peculiarities of the transitional period in China and Russia: the Past and future», Moscow: HSE.

5. Лисецкий Ф.Н., Чугунова Н.В. 2014. Расселение населения муниципальных образований Белгородской области как основной фактор в реализации концепции «Район-парк». Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер. История. Политология. Экономика. Информатика, т. 29 № 1-1 (172). – С. 46–54.

Lisetsky F. N., Chugunova N. In. 2014. The resettlement of the population of municipal formations in Belgorod region as a major factor in the implementation of the concept «District Park». Bulletin of Belgorod state University. Ser. History. Political science. Economy. Informatics, vol. 29 No. 1-1 (172). – P. 46–54.

6. Калашников Н.В. 2009. Жилищное строительство: решение вопроса по-белгородски. Право и инвестиции. № 3. - С. 56–59.

Kalashnikov N.V. 2009. Housing: a solution to the issue in Belgorod. Law and investments. № 3. - P. 56–59.

7. Официальный сайт АО «Белгородская ипотечная корпорация» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ipoteka.belgorod.ru>.

Official site of JSC «Belgorod mortgage Corporation» [Electronic resource]. - URL: <http://www.ipoteka.belgorod.ru>.

8. Сinyaкова Е.В. 2015. Инновационный сценарий развития рынка индивидуального жилищного строительства. Вестник Кемеровского государственного университета. № 1-2 (61). - С. 229–233.

Sinyakova E.V. Innovative scenario of the market development of individual housing construction. The Bulletin of Kemerovo state University. № 1-2 (61). - P. 229–233.

9. О государственных унитарных предприятиях и акциях акционерных обществ, не подлежащих приватизации: закон Белгородской области от 3 мая 2006 года №35 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

About the state unitary enterprises and joint stock companies not subject to privatization: the law of Belgorod region from may 3, 2006 №35 [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

10. О развитии системы ипотечного жилищного кредитования в Белгородской области: закон Белгородской области от 13 сентября 2002 года №45 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

About development of system of mortgage housing crediting in the Belgorod region: Belgorod region law from September 13, 2002 №45 [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

11. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 21 октября 2001 года №136-ФЗ (в ред. от 01.03.2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

Land code of the Russian Federation: Federal law of 21 October 2001 №136-FZ [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

12. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ (в ред. от 23.06.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

On the circulation of lands of agricultural purpose: the Federal law of 24 July 2002 No. 101-FZ [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

13. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

On state registration of rights to immovable property and transactions with it: the Federal law of 21 July 1997 No. 122-FZ [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

14. О предоставлении земельных участков многодетным семьям: закон Белгородской области от 8 ноября 2011 года №74 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

On granting land plots to large families: the law of Belgorod region from November 8, 2011 No. 74 [Electronic resource]. - URL: <http://www.consultant.ru/>.

15. Lisetsky F.N., Buryak J.A., Grigoreva O.I., Marinina O.A., Martsinevskaya L.V. 2015. Implementation of the Basin-Administrative and Ecoregional Approaches to Environmentally Oriented Arrangement Inter-settlement Areas of the Belgorod Region. Biogeosystem Technique. Vol.(3). Is. 1. – P. 50–63. [Electronic resource]. - URL: DOI: 10.13187/bgt.2015.3.50

16. Примерный порядок и условия предоставления земельных участков индивидуальным и корпоративным застройщикам для строительства жилья [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ipoteka.belgorod.ru/normdoc.htm>.

17. Approximate order and terms of granting land plots to individual and corporate developers for housing [Electronic resource]. - URL: <http://www.ipoteka.belgorod.ru/normdoc.htm>.