

УДК 911:347.2(470.630)

## ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ ИПАТОВСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

Кипа Л.В., Одинцов С.В., Лошаков А.В., Стукало В.А.

ФГБОУ ВО «Ставропольский государственный аграрный университет», Ставрополь,  
e-mail: sgaukadastr26@mail.ru

В работе приводится анализ аспектов территориального развития Ипатовского городского округа за 2009 и 2016 гг. Проводится анализ земельного фонда Ипатовского городского округа в разрезе категорий с актуализацией земель по формам собственности. В статье проведены исследования по выявлению основных видов экономической деятельности округа. Также представлена динамика изменения численности населения, проанализированы на территории Ипатовского городского округа объемы жилищного строительства. Актуальность темы территориального развития территории административного района приобрела особую значимость с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 23.03.2008 г. № 198 «О порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации», особую актуальность приобрели проблемы согласования, проверки на соответствие документов территориального планирования, подготовленных различными уровнями власти. Повышению эффективности пространственного структурирования территории должно способствовать развитие системы территориальных объектов с установлением положений об их видах и типах. По их видам это объекты, выделяемые по отраслевому признаку. По их типам это точечные, линейные и планарные (по их картографическому отображению) объекты, на каждом из уровней их значения – федеральном, региональном и муниципальном. Среди них в качестве объектов особой значимости выделяются объекты особого федерального, регионального и муниципального значения. Принятие положений о статусе объектов особой значимости должно способствовать решению задач формирования пространственного каркаса на каждом из уровней их значения. Представляется целесообразным выделять три градации объектов федерального значения и допускать установление своих градаций на региональном и муниципальном уровнях.

**Ключевые слова:** земельный фонд, состояния мелиоративной сети, демографический ресурс, сельские территории

## TERRITORIAL DEVELOPMENT AS A BASIS OF STATE REGULATION OF LAND RELATIONS OF THE IPATOVSKY CITY DISTRICT STAVROPOL TERRITORY

Kipa L.V., Odintsov S.V., Loshakov A.V., Stukalo V.A.

Stavropol State Agrarian University, Stavropol, e-mail: sgaukadastr26@mail.ru

The paper analyzes the aspects of territorial development of the Ipatovsky urban district for 2009 and 2016. The analysis of the land Fund of the Ipatovsky city district in the context of categories with updating of lands on forms of ownership is carried out. In article researches on identification of the main types of economic activity of the district are carried out. The dynamics of population change is also presented, the volumes of housing construction are analyzed in the territory of the Ipatovsky urban district. The relevance of the topic of territorial development of the administrative district acquired particular importance with the adoption of the decree of the Government of the Russian Federation of 23.03.2008 № 198 «on the procedure for preparation and approval of the draft scheme of territorial planning of the Russian Federation» the problems of coordination, verification of compliance with the documents of territorial planning prepared by different levels of government. The development of the system of territorial objects with the establishment of provisions on their types and types should contribute to improving the efficiency of spatial structuring of the territory. They types of objects that are allocated on a sectoral basis. According to their types, they are point, linear and planar (according to their cartographic mapping) objects, at each level of their value – Federal, regional and municipal. Among them, objects of special Federal, regional and municipal importance are singled out as objects of special importance. The adoption of provisions on the status of objects of special importance should help to solve the problems of formation of the spatial framework at each level of their value. It seems appropriate to allocate three gradations of objects of Federal importance and allow the establishment of their gradations at the regional and municipal levels.

**Keywords:** land Fund, conditions of land reclamation network, demographic resource, rural areas

Территориальное планирование является одним из видов градостроительной деятельности, основной задачей которого является планирование развития территории административного образования, установление функциональных зон, зон планируемого капитального строительства и зон с особым условием использования территории. Главной его целью является рассмотрение социальных, экономических, экологических и иных факторов и их влия-

ния на устойчивое развитие территорий, а также инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, принятие интересов граждан, администраций муниципальных образований, субъектов Российской Федерации, на уровне Российской Федерации в целом [1]. Территориальное планирование напрямую связано с механизмами землепользования и застройки на основе правил, содержащихся в части 4 статьи 9 Градостроительного кодекса РФ [2].

**Таблица 1**

Характеристика земельного фонда Ипатовского городского округа по категориям земель

Показатели	2009	2016	Разница +,-
	Площадь	Площадь	
Земли сельскохозяйственного назначения	388801	388568	- 233
Земли поселений	7547	7742	+ 195
Земли промышленности транспорта и др.	1595	1633	+ 38
Земли лесного фонда	2170	2170	-
Земли особо – охраняемых территорий	-	-	-
Земли водного фонда	3462	3462	-
Земли запаса	-	-	-

Цель исследования: анализ данных территориального планирования в целях регулирования использования земельных ресурсов.

Рациональное использование земель относят к числу важнейших принципов земельного права. Как принцип права, рациональное использование земель выражается в требовании их эффективной эксплуатации землевладельцами, землепользователями и собственниками земли [3].

Проведенный в настоящее время анализ показывает низкий уровень развития земельных отношений, необходимо решить задачи по их совершенствованию, что, несомненно, повысит эффективность управления земельными ресурсами, а также более рациональное их использование. Данные исследования будут способствовать целесообразным решениям в области государственного управления земельными ресурсами.

#### **Материалы и методы исследования**

В рамках исследований применялся метод сравнительного анализа, анализ изменения земельного фонда по категориям земель по материалам схемы территориального планирования [4]. При сборе данных и изменений земельного фонда в структуре земельных отношений Ипатовского городского округа, применялись данные за 2009 и 2016 гг. [5, 6].

Объектом исследования является анализ территориального развития Ипатовского городского округа за 2009 и 2016 гг.

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

В результате сбора информации получены следующие данные характеризующие структуру земельного фонда (табл. 1).

Из приведенного исследования установлено увеличение земель поселений на

195 га. Изменения произошли из-за перевода земель из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель поселений. Это связано с целью расширения границ населенных пунктов, в том числе города Ипатово, с учетом корректировки генерального плана. В результате исследований мы приходим к выводу о том, что необходимость развития территории Ипатовского городского округа вызвана документами по расширению границ населенных пунктов и в то же время возникают предпосылки к снижению сельскохозяйственных угодий, в условиях сокращения земель сельскохозяйственного назначения.

При изъятии не учтены: проблема сохранения плодородия почв, как ключевого элемента в системе повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, критерии изъятия земель сельскохозяйственного назначения без учета балла плодородия. В документах ЕРГН не отражены сведения о почвенных характеристиках, балле бонитета, сведения о качестве почв, их плодородии. При условии включения его в границы населенного пункта и изменении его разрешенного использования земельные участки становятся объектом гражданского оборота и объектом рыночных отношений. При изъятии для государственных и муниципальных нужд земельные участки, включенные в черту населенного пункта имеют стоимость рыночную в десятки раз выше, чем ее первоначальная стоимость [7].

Увеличение земель промышленности на 38 га тоже произошло за счет расширения границ населенных пунктов посредством увеличения территории промышленных предприятий: под строительство кирпичного завода, под строительство объекта производства мяса птицы, а также строительство цеха изоляционных материалов, в основу которого положено базальтовое волокно

ООО «Ойлтехнострой», развитие производственных мощностей ООО «Агротехсервис», строительство нового цеха импортной техники Ипатовским ОЭМЗ.

Промышленный комплекс района является основой экономики района. Это дает возможность получения новых рабочих мест, привлечения инвестиций.

Земли лесного и водного фонда по сравнению с 2009 г. в 2016 г. остались без изменений.

Земельная реформа в Российской Федерации предоставила возможность правомочия владения земельными участками разными формами собственности. В исследовательской работе представлены данные по видам собственности на территории Ипатовского городского округа за период 2009 и 2016 гг. (табл. 2) [5, 6].

Из приведенного исследования мы приходим к выводу о том, что в градации видов собственности на землях сельскохозяйственного назначения произошли изменения: в сторону уменьшения на 233 га, что составляет 8,6% от общего количества сельскохозяйственных угодий территории района.

Произошло перераспределение собственности граждан, которая уменьшилась на 17258 га, что составило 6,7% по срав-

нению с 2009 г., а вот собственность юридических лиц увеличилась на 19925 га, что составило 49% по сравнению с сельскохозяйственными угодьями в собственности юридических лиц 2009 г.

В государственной собственности произошло уменьшение на 2630 га, что составляет 1,8% по сравнению с 2009 г. Изменения в сторону увеличения площади юридических лиц связаны с выкупом земельных долей в составе сельскохозяйственных предприятий.

С 2009 г. площадь земель населенных пунктов увеличилась на 195 га, это произошло вследствие внесения земель сельскохозяйственного назначения в границы населенных пунктов, что составило 102,6%.

Доля собственности граждан увеличилась и составила 100,4%. Большую часть составляют предназначенные под выкуп земли и находящиеся на них объекты недвижимости. В собственности юридических лиц увеличение составило 160,5% за счет выкупа земельных участков под предприятиями. В государственной собственности и муниципальной собственности увеличение составило 103,3% по сравнению с 2009 г.

Земли водного и лесного фонда остались без изменений.

Таблица 2

Показатели использования земельного фонда Ипатовского городского округа по видам собственности

Показатели	2009	2016	Разница +,-	%, 2009 к 2016
	Площадь	Площадь		
Земли сельскохозяйственного назначения в том числе	388801	388568	- 233	99,1
В собственности граждан	202824	185296	- 17528	91,3
В собственности юр. лиц	40631	60556	+ 19925	148,1
В государственной собственности	145346	142716	- 2630	98,2
Земли нас. пунктов в т. ч.	7547	7742	+ 195	102,6
В собственности граждан	3024	3035	+11	100,4
В собственности юридических лиц	43	69	+ 26	160,5
В государственной собственности и муниципальной собственности	4480	4638	+ 158	103,5
Земли промышленности транспорта и др.	1595	1633	+ 38	102,4
В собственности граждан	4	4	-	-
В собственности юридических лиц	-	15	+ 15	-
В государственной собственности	1591	1614	+ 23	101,4
Земли лесного фонда	2170	2170	-	-
В государственной собственности РФ	2170	2170	-	-
Земли водного фонда	3462	3462	-	-
В государственной собственности	2562	2652	-	-
В собственности РФ	810	810	-	-

Исходя из исследований, проведенных на основании статистического материала Росреестра по Ставропольскому краю, мы приходим к выводу о том, что изменение земель по видам собственности влечет за собой налогообложение и экономико-социальные факторы.

Основу территориального планирования составляет численный состав населения. На 2009 г. численность населения Ипатовского городского округа составила 65,4 тыс. человек, из них городское население насчитывает 28,1 тыс. человек, что составляет 42,9% от общей численности населения, сельское население насчитывает 37,3 тыс. человек, что составляет 57,1% от общего количества населения Ипатовского городского округа.

На 2016 численность городского округа составила 61,7 тыс. человек, из них на долю городского население приходится 27,6 тыс. человек или 44,7%, а сельское население составляет 34,1 тыс. человек или 55,3%.

Количество населения Ипатовского городского округа снижается по сравнению с 2009 на 3,7 тыс. человек или на 5,6%. В том числе количество городского населения снизилось по сравнению с 2009 г. на 0,5 тыс. человек или 1,8%. В динамике исследования сельского населения прослеживается снижение количества населения по сравнению с 2009 г. на 3,2 тыс. человек или 8,6%.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что при общем снижении количества населения Ипатовского городского округа количество сельского населения уменьшилось по сравнению с городским на 2,7 тыс. или на 13,6%. Отток населения связан с социально-экономическими факторами, рынком труда, высокой степенью моноспециализации экономики, сельскохозяйственные предприятия потеряли прежнюю функциональную специализацию.

Отток населения приводит в выигрышное положение краевой центр и крупные города РФ, в которых присутствует рынок труда, образовательные учреждения с более высоким уровнем образования, уровнем здравоохранения и других социально-значимых факторов. Среднегодовые объемы строительства в Ипатовском городском округе ориентировочно должны составить около 8,0–11,0 тыс. кв. м в год [5, 6].

**Таблица 3**  
Объемы жилищного строительства в Ипатовском городском округе

Территории	2009	2016	% 2016 к 2009
Показатели в ед. м <sup>2</sup>	Тыс. кв. м	Тыс. кв. м	–
Ипатовский район	244	254,5	104,3
Сельская местность	118	121,4	102,9
Г. Ипатово	126	133,1	105,6

Из представленной табл. 3 установлено, что на территории Ипатовского городского округа объемы жилищного строительства составили рост в 7,4% по сравнению с 2009 г., при этом в сельской местности объемы составили 6,8% увеличения и в городе Ипатово 7,9% увеличения.

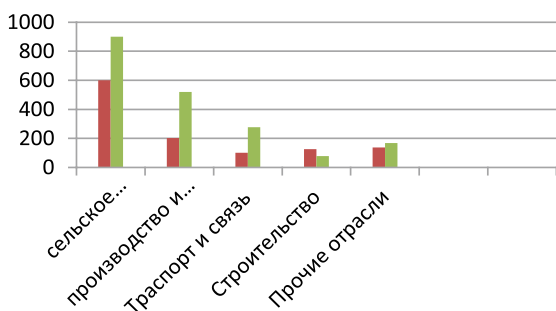
Строительство в Ипатовском городском округе предполагает среднегодовые объемы которые будут составлять около 30 тыс. кв. м в год.

Следующим фактором исследования развития территории является сельское хозяйство и производство по переработке и обработке сельскохозяйственной продукции. В общей структуре экономики занимает 70% от общей суммы оборота по экономическим видам деятельности [5, 6].

**Таблица 4**  
Динамика оборота по видам экономической деятельности

Наименование показателей	2009 г.		2016 г.		2016 г. к 2009 г.
	сумма	%	сумма	%	
по видам экономической деятельности, млн руб.	1793,7	100	3248,1	100,0	181%
<i>в том числе:</i>					
сельское хозяйство	<b>626,9</b>	<b>35,0</b>	<b>1308,3</b>	<b>40,3</b>	<b>в 2,1 раза</b>
обрабатывающие производства	600,0	33,5	900,2	27,7	150%
производство и распределение электроэнергии, газа, воды	201,7	11,2	518,8	16,0	в 2,6 раза
транспорт и связь	101,4	5,6	276,4	8,5	в 2,7 раза
Строительство	125,6	7,0	77,2	2,4	61%
прочие отрасли	138,1	7,7	167,2	5,1	121%

Процент доли сельского хозяйства в сравнении с 2009 г. повысился в 2,1 раза, уровень обрабатывающих производств возрос на 150%, и при этом доля сельскохозяйственного производства является приоритетной для Ипатовского городского округа (табл. 4).



*Характеристика экономических видов деятельности Ипатовского городского округа*

Из представленной диаграммы (рисунок) установлено, что преобладающим видом деятельности на территории Ипатовского городского округа является сельское хозяйство и обрабатывающие производства сельскохозяйственной продукции.

Особенность планировочной структуры и планировочной ситуации Ипатовского городского округа составляет их взаимная связь и взаиморасположение.

Развитие транспортной инфраструктуры городского округа ограничивается слабопересеченным рельефом Предкавказья в сочетании с однородным уровнем сельскохозяйственного освоения территории.

Проведенное исследование позволило нам сделать следующие выводы о том,

что в развитии автомобильного транспорта в 2016 г. планируется увеличение на 30% за счет строительства обьездной дороги с. Октябрьское; Реконструкция подъездов к населенным пунктам: Родники, Подъездной дороги к х. Вавилон, х. Веселый, строительство моста г. Ипатово через балку Чемрек.

В части развития трубопроводного транспорта планируется увеличение на 35,5% за счет строительство подводящих газопроводов к следующим населенным пунктам: Малый Кундуль, Средний Кундуль, Красный Кундуль, Васильев, Восточный Вавилон (табл. 5).

**Таблица 5**

Состояние развития транспортной сети Ипатовского городского округа

Транспорт	2009	2016	% 2016 к 2009
Автомобильный в км	398,6	517,8	130
Железнодорожный в км	46,3	46,3	–
Трубопроводный в км	91,2	123,6	135,5

Важным фактором, влияющим на инвестиционную привлекательность территории, является создание благоприятных институциональных условий (наличие законодательно-правовых и нормативных правовых актов, в том числе наличие утвержденных документов стратегического планирования, включая документы территориального планирования, а также генеральные планы и правила землепользования и застройки для каждого муниципального образования).

Без базовых градостроительных документов невозможно развитие стратегически важных объектов транспортной и инженерной инфраструктуры.

**Таблица 6**

Показатели привлечения инвестиций

Наименование	2009 Площадь в кв. м	2016 Площадь в кв. м	+,- 2016 к 2009
Строительство птицефабрики с содержанием 77 тыс. голов индеек в с. Первомайское	–	6,0	+6,0
Строительство многоквартирного жилого дома в г. Ипатово	1,2	–	-1,2
Строительство комплекса по производству мяса птицы в г. Ипатово	–	136,7	+136,7
Строительство маслоэкстракционного завода по переработке маслосемян подсолнечника и рапса в с. Октябрьское	–	21,0	+21,0
Строительство завода глубокой переработки зерна пшеницы на сухую клейковину, крахмал и комбикорма в г. Ипатово	–	57,0	+57,0
Итого	1,2	220,7	219,5

Для обеспечения благоприятных условий по привлечению инвестиций, развития малого и среднего бизнеса необходимо также наличие объектов инновационной инфраструктуры (бизнес-инкубаторы и индустриальные парки, отраслевые кластеры, объекты информационно-консультативной службы для обслуживания сельских товаропроизводителей всех форм собственности).

В соответствии с целями муниципальной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Ипатовского городского округа на 2010–2017 годы» приоритетами политики администрации Ипатовского городского округа по привлечению инвестиций является социальное развитие – наиболее приоритетными являются инвестиционные проекты, обладающие большим социальным эффектом, проявляющимся в равномерном росте благосостояния, улучшения качества жизни и здоровья населения Ипатовского городского округа; экологическая безопасность – наиболее приоритетными являются инвестиционные проекты, не оказывающие в своем составе положительное отношение на состояние окружающей среды (табл. 6) [5, 6].

### Выводы

Для решения проблем, связанных с комплексным развитием сельских территорий, необходимо решить несколько задач. Этот вопрос решается в целях устойчивого развития сельских территорий который состоит из:

1) достижение благосостояния населения состоит в развитии отраслей сельского хозяйства в области овцеводства и помощи в реализации государственных программ в части финансирования, создания на территориальном уровне саморазвивающейся социально-экономической системы;

2) социальной сферы села с низкоуровневым развитием является основой отсутствия организованной сферы управления процессами проходящими в развитии сельского общества и сельской территории в целом.

Опыт многих стран показывает, что наиболее важным фактором при определении устойчивого развития территории, является наличие богатых природных ресурсов, а также передовых технологий и совершенство социальную направленность которых

необходимо применять в практиком действии системы управления.

### Список литературы / References

1. Рукин В.А. Совершенствование системы управления устойчивым развитием сельских территорий // Вестник Тамбовского университета. Серия: гуманитарные науки. 2008. № 4. С. 393–402.

Rukin V.A. Perfection of control system of rural territory steady development // Tambov University Review. Series Humanities. 2008. № 4. P. 393–402 (in Russian).

2. Торгаев М.А. Влияние городов на использование прилегающих территорий // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2018. № 1. С. 180–188.

Torgaev M.A. Influence of cities on the use of adjacent territories // International journal of applied Sciences and technologies «Integral». 2018. № 1. P. 180–188 (in Russian).

3. Гиенко Д.Г. Система управления земельными ресурсами. Описание проблем и вариантов их решения (обзорная статья) // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2012. Т. 1. № 3. С. 104–108.

Gienco D.G. Control system of ground resources. Description of problems and versions of their decision (review) // Interexpo geo-Siberia. 2012. V. 1. № 3. P. 104–108 (in Russian).

4. Российская Федерация. Материалы территориального планирования. Схема территориального планирования муниципального образования Ипатовского района Ставропольского края [Электронный ресурс]. URL: <https://fgistp.economy.gov.ru/> (дата обращения: 05.12.2018).

Russian Federation. Materials of territorial planning. Scheme of territorial planning of municipal formation of Ipatovsky district of Stavropol krai [Electronic resource]. URL: <https://fgistp.economy.gov.ru/> (date of access: 05.12.2018) (in Russian).

5. Российская Федерация. Статистическая отчетность. Отчет по наличию и распределению земель по категориям и угодьям Ипатовского района Ставропольского края за 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru/site/about/struct/./upravlenie-rosreestra-po-stavropolskomu-krayu/> (дата обращения: 05.12.2018).

Russian Federation. Statistical report. Report on the availability and distribution of land by category and land Ipatovsky district of Stavropol territory for 2009 [Electronic resource]. URL: <https://rosreestr.ru/site/about/struct/./upravlenie-rosreestra-po-stavropolskomu-krayu/> (date of access: 05.12.2018) (in Russian).

6. Российская Федерация. Статистическая отчетность. Отчет о наличии и распределении земель по категориям и угодьям по Благодарненскому району Ставропольского края за 2016 год, форма 8, утвержденная Постановлением Росстата от 06.08.07 № 61 [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru/site/about/struct/./upravlenie-rosreestra-po-stavropolskomu-krayu/> (дата обращения: 05.12.2018).

Russian Federation. Statistical report. Report on the availability and distribution of land by category and land in the Blagodarnensky district of the Stavropol territory for 2016, form 8, approved by the resolution of Rosstat from 06.08.07 № 61 [Electronic resource]. URL: <https://rosreestr.ru/site/about/struct/./upravlenie-rosreestra-po-stavropolskomu-krayu/> (date of access: 05.12.2018) (in Russian).

7. Письменная Е.В., Татаринцева А.А. Современные подходы к территориальному планированию ставропольского края // В сборнике: Экология и устойчивое развитие сельской местности. 2012. С. 128–134.

Pismennaya E.V., Tatarintseva A.A. Modern approaches to spatial planning of the Stavropol territory // Proceedings: Ecology and sustainable rural development. 2012. P. 128–134 (in Russian).