

## ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

*А.С. Тарасов  
Всероссийский НИИ экономики и нормативов*

## QUESTIONS OF USE OF LANDS IN THE SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING

*A.S. Tarasov  
All-Russian scientific research institute of economy and standards*

*Рациональное использование земельных ресурсов может осуществляться только в рамках стратегического планирования, учитывающего потребности в земельных ресурсах всех отраслей и видов хозяйственной деятельности. С 2014 года в стране формируется новый подход к стратегическому планированию развития как страны в целом, так и ее регионов. Новая система плановых стратегических документов еще не сложилась, и именно на этапе ее формирования важно определить, где и какие аспекты использования земельных ресурсов должны рассматриваться и как обеспечить взаимосвязь информации, содержащейся в разных документах.*

*В статье представлен анализ современных документов стратегического планирования с позиции отражения в них вопросов использования земельных ресурсов.*

*Ключевые слова: земельные ресурсы, стратегическое планирование, территориальное планирование, программа развития, категории целевого назначения, планирование использования земель.*

*Rational use of land resources can be carried out only within the strategic planning considering the needs for land resources of all branches and types of economic activity. Since 2014 in the country new approach to strategic planning of development both the country in general, and her regions is formed. The new system of planned strategic documents hasn't developed yet, and at a stage of her formation it is important to define where and what aspects of use of land resources have to be considered and how to provide interrelation of information which is contained in different documents.*

*In article the analysis of modern documents of strategic planning from a position of reflection of questions of use of land resources is presented to them.*

*Keywords: land resources, strategic planning, territorial planning, program of development, category of purpose, planning of use of lands.*

**Введение.** В связи с принятием в 2014 году федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» начал формироваться качественно новый этап в системе прогнозирования планирования и программирования социально-экономического развития в стране в целом и в каждом сельском населенном пункте.

Организация и функционирование системы стратегического планирования должна основываться на принципах единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности, сбалансированности, результативности и эффективности, ответственности участников, прозрачности (открытости), реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и на программно-целевом принципе [1].

**Основы стратегического планирования использования земельных ресурсов.** Для построения эффективной системы планирования использования земельных ресурсов в

новых условиях необходимо найти ответы на следующие вопросы:

1. В каких документах стратегического планирования должна осуществляться разработка прогнозных, плановых и проектных документов, связанных с использованием земельных ресурсов?

2. Как рассчитывать потребность в земельных ресурсах для обеспечения реализации общих целей стратегического планирования?

3. Каковы цели, задачи и целевые показатели, отражающие распределение и формы использования земель, а также характеризующие эффективность их использования?

4. Как вносить коррективы в плановые показатели в процессе реализации программ?

Законом предусмотрена разработка документов, объединяемых в четыре блока: целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование с привязкой к отраслевому и административно-территориальному делению страны.

Целеполагание выступает отправной точкой всей системы планирования и осуществляется во всех типах документов стратегического планирования с учетом их иерархии. Главным документом должна выступать Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующий временной период. В настоящее время ведутся работы по подготовке Стратегии развития России до 2035 года, и именно в ней должны быть сформулированы основные цели развития. Не все еще ясно со структурой и содержанием стратегии, но в любом случае она должна вписываться в общую систему документов, установленных федеральным законом.

Целеполагание по отраслям и территориям должно осуществляться в следующих документах:

- а) отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации;
- б) стратегия пространственного развития Российской Федерации;
- в) стратегии социально-экономического развития макрорегионов.

Вопросы прогнозирования и планирования использования земельных ресурсов нельзя рассматривать с позиций конкретного ведомства по многим причинам. Необходимость межотраслевого подхода к проблемам использования земель не вызывает сомнений и достаточно широко представлена в научных публикациях [2,3,4]. С другой стороны, нельзя противопоставлять разные документы системы стратегического планирования, так как формулируемые в них цели и пропорции должны взаимно дополнять друг друга, отражая специфику документа.

Земельные ресурсы выступают, прежде всего, территорией, необходимой для развития любых видов деятельности, и в этом качестве надо рассматривать планирование их использования. В составе документов стратегического планирования и программирования предусмотрена разработка схемы территориального планирования Российской Федерации.

Таким образом, на уровне государства в целом планирование использования земель должно осуществляться при разработке двух документов: стратегии пространственного развития Российской Федерации и схемы территориального планирования Российской Федерации.

Для обеспечения разработки и реализации стратегии пространственного развития правительство Российской Федерации выпустило специальное постановление (№ 870 от 20 августа 2015 г.), которым утверждены два положения: положение о содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации и подготавливаемых в ее составе предложений о совершенствовании системы расселения на территории Российской Федерации и приоритетных направлениях размещения производительных сил на территории Российской Федерации и правила осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии пространственного развития Российской Федерации.

В тексте этих документов нет ни одного пункта, указывающего на необходимость

планирования использования земельных ресурсов. В настоящее время на уровне страны еще не разработаны ни стратегия пространственного развития, ни схема территориального планирования. Остается надеяться на то, что в процессе подготовки этих документов возникнет необходимость в разработке баланса распределения земельных ресурсов для планирования развития отраслей и инфраструктурных объектов.

На уровне субъектов федерации вопросы планирования использования земель должны найти свое место в следующих документах: стратегия социально-экономического развития, государственные программы и схема территориального планирования субъекта федерации.

Стратегия социально-экономического развития субъекта федерации является основой для разработки государственных программ субъекта и схемы территориального планирования. Государственные программы разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенной стратегией развития субъекта федерации с учетом отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации. Схема территориального планирования субъекта федерации разрабатывается на основе тех же документов с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом и схемами территориального планирования Российской Федерации.

Из представленной в законе схемы взаимосвязи документов стратегического планирования получается, что главный плановый документ, разрабатываемый на уровне субъекта федерации, не является прямым продолжением стратегии, разработанной для государства в целом, а производные от него документы, такие как государственные программы субъекта и схема территориального планирования, должны увязываться с соответствующими отраслевыми программами федерального уровня. На практике ситуация оказывается еще более запутанной, так как главные стратегические документы федерального уровня еще не разработаны, а многие программы в субъектах федерации, разработанные до принятия закона о стратегическом планировании, получили новые названия и формально стали называться документами стратегического планирования. В качестве примера можно привести данные, представленные на сайте правительства Ростовской области: восемь стратегий, 17 концепций, 21 государственная программа и 10 областных программ. В государственную автоматизированную систему «Управление» сейчас внесено 23742 документа стратегического планирования, что вызывает сомнения в качестве проработки и согласованности содержания данных документов.

Действующая в настоящее время Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года была принята Законодательным собранием Ростовской области в 2007 году, а в 2011 году в нее вносились некоторые изменения.

Основной целью стратегии на период до 2020 года является создание для органов исполнительной власти Ростовской области системы управления долгосрочным развитием региона. Главные идеи стратегии базируются на эффективном использовании ресурсного и рыночного потенциала региона в целях обеспечения достойного качества жизни населения области [5].

В первом параграфе стратегии, определяющем конкурентные преимущества Ростовской области, представлена характеристика земельного фонда по категориям целевого назначения и основным видам сельскохозяйственных угодий.

При определении приоритетов экономического развития Ростовской области под первым номером поставлена задача реализации конкурентных преимуществ *в аграрном секторе* и формирование в регионе высокоорганизованного АПК. Использование земельных ресурсов для обеспечения реализации данного приоритетного направления является одной из стратегических целей развития агропромышленного комплекса и сформулирована как «Сохранение и воспроизводство плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения как основного средства производства и национального достояния Ростовской области». Обеспечить реализацию данного направления должна

следующая система мероприятий: стимулирование выполнения агротехнических, агрохимических, фитосанитарных и мелиоративных мероприятий по сохранению и восстановлению плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения; восстановление оросительных систем; создание нормативной, правовой и методической базы оценки уровня плодородия почв и агротехнологий; обеспечение гарантий прав собственности на землю. Количественные параметры потребности в ресурсах, необходимых для реализации стратегических направлений развития, в данной стратегии не рассматриваются вообще.

Для реализации стратегии-2020 предусматривалась разработка среднесрочных программ социально-экономического развития области. Из действующих программ в данном исследовании наибольший интерес представляет государственная программа Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». Она была принята в 2013 году, и за прошедшее время 28 раз в нее вносились разного рода изменения. Из всех задач программы две можно отнести к планированию использования земель, а именно:

1) восстановление и вовлечение в оборот мелиорируемых земель сельскохозяйственного назначения;

2) повышение продуктивности и устойчивости сельскохозяйственного производства и плодородия почв средствами комплексной мелиорации в условиях изменения климата и природных аномалий [6].

В подпрограмме «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства» установлены целевые индикаторы и показатели, которые имеют самое непосредственное отношение к планированию использования земель:

- площадь закладки многолетних насаждений;
- площадь закладки виноградников;
- площадь агрохимического обследования пашни.

В составе подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения» целевыми показателями являются:

- ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем;
- защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления;
- защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от ветровой эрозии и опустынивания;
- площадь, на которой проведены агролесомелиоративные мероприятия.

В табл. 1 представлены количественные значения показатели, в редакции постановления правительства Ростовской области от 31.08.2017. Конкретные величины целевых показателей ежегодно корректируются по мере выделения средств в областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Таблица 1

Показатели (индикаторы), установленные государственной программой развития сельского хозяйства Ростовской области

Наименование показателя (индикатора)	Значения показателей по годам								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Площадь агрохимического обследования пашни (тыс. га)	806	701	760	544	524	497	660	725	560

Объем внесения минеральных удобрений в действующем веществе (тыс. тонн действующего вещества)			235,3	233,7	233,7	245,0	245,0	245,0	235,3
Сохранение посевных площадей в муниципальных образованиях (тыс. га.)					4295	4498	4498	4498	
Площадь закладки многолетних насаждений (тыс. га)	0,19	0,21	0,07	0,28	0,28	0,28	0,28	0,29	0,29
Площадь закладки виноградников (тыс. га)	0,45	0,05	0,03	0,05	0,05				
Площадь виноградных насаждений в плодоносящем возрасте (тыс. га)						2,00	2,05	2,07	2,09
Площадь земельных участков, оформленных в собственность крестьянскими (фермерскими) хозяйствами (тыс. га)	2,0	8,6	2,2	2,2					
Ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель (тыс. га)	2,9	3,9	5,4	3,2	6,0	6,1	6,5	6,6	7,0
Защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления (тыс. га)	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от ветровой эрозии и опустынивания	20,0	17,0	25,1	25,1	25,1	25,1	25,1	25,1	25,1
Площадь, на которой проведены агролесомелиоративные мероприятия (га.)			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

По части показателей в программе расписаны источники и объемы финансирования. Финансирование из федерального бюджета на 2018 – 2020 годы не показано в табл. 2, так как его объемы ежегодно корректируются. В текстовой части программы представлена характеристика планируемых мероприятий. Например, для предотвращения выбытия из сельскохозяйственного оборота земель сельскохозяйственного назначения предполагается осуществление мероприятий по почвенно-мелиоративному обследованию солонцов с целью выработки своевременных решений по восстановлению земель сельскохозяйственного назначения. Кроме того, планируется проводить мероприятия по защите земель от эрозии путем создания лесных насаждений в оврагах, песках, на берегах рек, в балках и других территориях. [7]

Таблица 2

Расходы на реализацию подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения»

Источники финансирования	Объем расходов, всего (млн. руб.)	В том числе по годам реализации государственной программы (млн. руб.)						
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Всего	6 094,9	706,5	395,5	430,4	1 341,3	1 190,1	1 290,2	746,9
Областной	486,2	54,2	45,0	53,7	101,4	81,0	81,0	72,3

бюджет								
Федерального бюджета	524,6	126,0	72,6	98,7	230,9	-	-	-
Местный бюджет	-	-	-	-	-	-	-	-
Внебюджетные источники	5 084,2	526,3	278,0	278,0	1 009,0	1 109,1	1 209,2	674,6

Размещение объектов мелиоративного строительства должно учитываться в схемах территориального планирования муниципальных районов и генеральных планах поселений, что обеспечит взаимосвязь отраслевых и территориальных программ.

Рассмотрим вопросы планирования использования земель на примере схемы территориального планирования Аксайского района Ростовской области. Проектом схемы предусмотрены два этапа. Первый этап освоения — 2015 год. Этот этап был предложен как наиболее прагматичный, в котором учитываются все проработки, программы развития района в комплексе с экономической инвестиционной политикой Ростовской области и района. Второй этап развития — 2010-2025 гг., который рассматривается в проекте как программа развития Аксайского района на ближайшую перспективу. Схема разрабатывалась в 2005 – 2007 годах, и с тех пор существенных корректив в нее не вносилось, хотя экономическая ситуация и распределение земельного фонда сильно изменились.

Характеристика распределения и использования земельных ресурсов района, материалы кадастровой оценки земель, особенности использования особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий на момент разработки схемы представлены достаточно подробно, особенно по землям сельскохозяйственного назначения и землям населенных пунктов.

Прогнозная часть схемы структурирована по отраслевому принципу, и потребности в земельных ресурсах для развития представлены неравномерно.

В земельном фонде сельхозпредприятий значительных изменений схемой не предусматривается. Отмечена необходимость улучшения существующих угодий, восстановление почвенного плодородия, обеспечение прироста гумуса в почве, защита от эрозии, проведение мелиоративных работ для повышения продуктивности сельхозугодий и роста урожайности сельскохозяйственных культур. Проектом предложены изменения в структуре посевов, в частности, увеличение посевных площадей, под кормовыми культурами исходя из потребностей перспективной численности поголовья животных в грубых сочных и кормах.

Под развитие промышленности предусмотрено освоение шести площадок общей площадью 1200 гектаров.

Таблица 3

Прогноз площади посевов в соответствии со схемой территориального планирования Аксайского района, тыс. га

Показатели	Стабилизация 2010 г.	Возобновление роста производства		
		2015 г. I очередь	2025 г. (прогноз)	Рост в % к 2006 г.
Посевная площадь, всего	42,0	45,0	48,0	19
Зерновые и зернобобовые	25,1	25,1	26,0	12
Технические культуры,	8,0	6,0	6,5	85

всего,				
в том числе подсолнечник	7,0	5,0	5,5	в 2 раза
Картофель и овощи бахчевые,	5,5	5,5	5,7	12
в т.ч. картофель	3,0	3,0	3,0	
Овощи открытого грунта	2,1	2,1	2,3	21
Бахчевые	2,4	2,4	2,4	в 2 раза
Кормовые культуры	3,4	8,4	9,8	в 4,7 раза

Таблица 4

Проектируемые промышленные площадки Аксайского района

№ площадки на проектном плане	Наименование площадки	Площадь, га
8	Темерник	300
9	Аксайская	50
15	Площадка у Аксая	250
16	Батайская	350
27	Красный	150
28	Грушевская	100

При расчете нового жилищного строительства в районе на перспективу до 2025 года был взят критерий воспроизводства жилья, который в настоящее время принят на уровне один кв. м в год на одного жителя. К расчетному сроку проектируемый жилищный фонд (с учетом увеличения численности населения района) составит 5394,6 тыс.м<sup>2</sup>, том числе на первую очередь — 2990,4 тыс.м<sup>2</sup>. Кроме того, с учетом всех планировочных ограничений комплексной оценки территории внутриобластного района на территории района предусмотрено выделить 26 площадок общей площадью 4957 тыс. га (4,3% от территории района) для размещения нового жилищного строительства. [8]

При проектировании спортивных сооружений и объектов торговли в схеме представлены площади сооружений, а потребность в земельной площади для создания этих объектов не указана.

Перспективная потребность в площадях под кладбища представлена по очередям освоения проекта.

Комплексное рекреационное развитие территории предусматривает организацию *рекреационных зон* — специально выделяемых территорий, предназначенных для организации мест отдыха и включающих в себя учреждения отдыха, парки, сады, пляжи и иные объекты туристско-рекреационной инфраструктуры. Проектом намечено развитие семи рекреационных зон общей площадью 1,8 тыс. га, в том числе пять зон кратковременного отдыха площадью 1,36 тыс. га.

Предлагаемые зоны отдыха расположены вдоль побережья рек Дон и Тузлов, в непосредственной близости от населенных пунктов — предполагаемых центров обслуживания. Рекреационные зоны показаны на проектной схеме Аксайского района, их границы носят условный характер и будут уточняться при проектировании этих зон.

Для определения степени благоприятности местности для различных видов хозяйственной деятельности (градостроительной, сельскохозяйственной, рекреационной, природоохранной и др.) при разработке схемы проводится *комплексная оценка территории*.

Комплексная оценка является сравнительной планировочной оценкой территории по природным и антропогенным факторам с точки зрения благоприятности территории района. Комплексная оценка строится на анализе следующих факторов:

— современное градостроительное состояние территории;

- оценка сельскохозяйственных земель;
- состояние особо охраняемых природных территорий;
- инженерно-строительные условия;
- условия водообеспеченности;
- агроклиматические условия;
- экологическая оценка;
- транспортная обеспеченность.

На схеме «Комплексная оценка территории» графически выявляются все эти факторы. После проведения системного анализа существующего положения и комплексной оценки территории выделяются площадки под освоение на расчетный срок (2025 г.) и перспективу для различных видов хозяйственно-экономической деятельности.

Следующим этапом и одним из наиболее важных элементов регулирования территориального развития выступает *функциональное зонирование территории* района.

Функциональная зона — это территория в определенных границах, с однородным функциональным назначением и соответствующими ему регламентами использования. Функциональное назначение территории понимается как преимущественный вид деятельности (функция), для которого предназначена территория. Утвержденное в соответствующем порядке функциональное зонирование является одним из регламентов правоотношений в градостроительстве, природопользовании, пользовании землей и иной недвижимостью.

При определении характера и масштаба функциональных зон проектом учитываются сложившаяся градостроительная ситуация, потребность в тех или иных ее изменениях, тенденции в социальных, экономических и демографических процессах, влияющих на нее.

В результате проведенных работ по комплексной оценке и функциональному зонированию территории Аксайского района разработчики пришли к выводу о том, что дальнейшее развитие территории района возможно только с изъятием земель сельскохозяйственного назначения. Учитывая дефицит лесных территорий и их значение для экологии района, их трансформация под градостроительное освоение проектом не предусматривается.

С учетом градостроительных регламентов на территории района было выделено 40 площадок общей площадью 7860 га под градостроительное освоение:

- для жилищного строительства: 26 площадок общей площадью 4860 га;
- для промышленного освоения: 6 площадок общей площадью 1200 га;
- для рекреационного освоения: 8 площадок общей площадью 1800 га.

В результате проектными решениями в структуре земельного фонда намечены следующие изменения. Земли населенных пунктов увеличатся ориентировочно в 2,5 раза в результате увеличения или уточнения черты поселений (населенных пунктов). Увеличение этих земель произойдет в основном за счет земель сельскохозяйственного назначения и земель запаса. [9]

Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи и проч. увеличатся ориентировочно на 50% за счет строительства новых дорог, инженерных сетей и промышленных площадок.

Земли особо охраняемых территорий увеличатся в два раза за счет массовых лесопосадок и организации парков.

Проектом намечается увеличение земель лесного фонда в два раза, а земли запаса уменьшатся за счет передачи и перераспределения земель запаса землепользователям, занимающимся сельхозпроизводством, и на другие цели. В результате земли сельскохозяйственных организаций уменьшатся на 12%. Изменения в распределении земельного фонда по категориям целевого назначения представлены в табл. 5.



Наличие и распределение земельного фонда Аксайского района  
Ростовской области по категориям земель

№	Категории земель	Общая площадь (тыс. га) по форме 22 на 01.01.2003г.	Структура, %	Общая площадь (тыс. га), расчетный срок	Структура, %
1	Земли сельскохозяйственного назначения	101,6	87,4	90,2	77,6
2	Земли населенных пунктов	6,8	5,8	17,0	14,6
3	Земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения	3,2	2,8	4,8	4,1
4	Земли особо охраняемых территорий и объектов	0,01	0,06	0,2	0,2
5	Земли лесного фонда	0,3	0,3	0,6	0,6
6	Земли водного фонда	3,4	2,9	3,4	2,9
7	Земли запаса	0,9	0,9	-	-
8	Итого земель	116,2	100	116,2	100

Разработку перспективного баланса распределения земель по категориям целевого назначения в схеме территориального планирования можно считать главным элементом системы планирования использования земельных ресурсов на уровне административного района.

Кроме того, в схеме имеются предложения по защите почв от деградации и загрязнения.

В соответствии с логикой взаимосвязи документов стратегического планирования конкретизация планов использования земель, особенно земель сельскохозяйственного назначения, должна получить развитие в муниципальных программах. Однако из 20 муниципальных программ Аксайского района только в одной рассматриваются вопросы использования земель, необходимых для реализации целевого замысла программы. Это программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Аксайского района». В этой программе выделена подпрограмма «Развитие территорий для жилищного строительства в Аксайском районе». В рамках этой подпрограммы намечено решить задачи по созданию условий для вовлечения в оборот земельных участков и обеспечению перспективных земельных участков документами территориального планирования и планировки территорий. Одним из целевых показателей подпрограммы является обеспечение земельных участков суммарной площадью 623,5 га инженерной и транспортной инфраструктурой. Местоположение намеченных под комплексное освоение земельных участков оформляется в виде паспорта земельного участка, в котором отражаются следующие данные: площадь земельного участка; кадастровый номер участка или номер кадастрового квартала; форма собственности; фактическое использование земельного участка; информация о наличии правообладателей, собственников земельного участка. По наиболее крупным проектам комплексного освоения территорий имеется описание основных элементов планировки. Например, в хуторе Островского, на участке общей площадью 8,8 га, планируется жилая застройка вдоль улиц индивидуальными жилыми домами, размещением магазина продовольственных товаров торговой площадью 40 кв. м, магазина непродовольственных товаров торговой площадью 50 кв. м, магазина кулинарии с блоком обслуживания на пять рабочих мест, 37 земельных участков площадью по 600 кв. м предусмотрены для многодетных семей.

В программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Аксайском районе» вопросы использования земель практически не рассматриваются. Из 54 целевых показателей программы только два можно считать имеющими отношение к планированию использования земель — это площади закладки многолетних насаждений и виноградников на 204 гектарах за весь период действия программы. Если учесть, что общая площадь земель сельскохозяйственного назначения в районе превышает 100 тыс. га, то получается, что планированием охвачено 0,2% земель.

Аналогичная ситуация и с другими муниципальными программами. Например, в программе «Развитие сети автомобильных дорог общего пользования Аксайского района» не фигурирует даже общая площадь дорог, а в программе «Развитие физической культуры и спорта» нет никакой информации о размерах спортивных площадок и перспектив их развития. [10]

**Выводы.** Планирование использования земель в новой системе документов стратегического планирования носит фрагментарный характер. Отсутствие главных документов стратегического планирования на уровне государства не позволяет структурировать соответствующие документы субъектов федерации и муниципальных образований. Как показал анализ действующих документов, вопросы использования земельных ресурсов на уровне области рассматриваются только в программе развития сельского хозяйства, то есть планированием охвачены лишь земли сельскохозяйственного назначения. На уровне административного района планирование использования земель представлено только в схеме территориального планирования и охватывает все категории целевого назначения. В отраслевых программах районного уровня вопросы использования земель не рассматриваются.

Для обеспечения системного подхода к планированию использования земель в составе формирующейся в настоящее время системы документов стратегического планирования необходимо продолжить исследования по разграничению вопросов использования земель, отражаемые в стратегиях развития, в схемах территориального развития и отраслевых программах.

### **Библиографический список**

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон : [принят Государственной Думой 20 июня 2014 г., одобрен Советом Федерации 24 июня 2014 г.] [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 12.10.17).
2. Волков, С. Н. Как организовать эффективное управление земельными ресурсами в Российской Федерации / С. Н. Волков, Н. В. Комов, В. Н. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. — 2015. — №3. — С. 3–7.
3. Варламов, А. А. Система государственного и муниципального управления / А. А. Варламов. — Москва : ФГБОУ ВПО «Государственный университет по землеустройству», 2014. — 452 с.
4. Вагин, В. С. Экологизация природоохранной деятельности на территории муниципальных образований / В. С. Вагин, А. С. Чешев. — Ростов-на-Дону : ЗАО «Книга», 2015. — 221 с.
5. Тарасов, А. С. Информационное обеспечение инновационного развития АПК Ростовской области / А. С. Тарасов, С. А. Тарасов // Научный журнал Российского НИИ проблем мелиорации. — 2014. — №4 (16). — С. 279–279.
6. Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года:[утв. пост. Законодательного собрания Ростовской области 30 октября 2007 года] [Электронный ресурс] / Официальный портал правительства Ростовской области. —

Режим доступа: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=85416> (дата обращения: 12.10.17).

7. Государственная программа Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»: [утв. пост. правительства Ростовской области 25 сентября 2013 г.] [Электронный ресурс] / Официальный портал правительства Ростовской области. — Режим доступа: <http://www.donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=75189&mid=128186&itemId=159> (дата обращения: 12.10.17).

8. Тарасов, А. С. Организационно-экономическая система управления землепользованием в АПК: монография / А. С. Тарасов. — Новочеркасск : Оникс+, 2007.— 294 с.

9. Схема территориального планирования Аксайского района [Электронный ресурс] / Администрация Аксайского района. Официальный сайт. — Режим доступа: <https://www.aksayland.ru/economics/aksay-terra-plan/> (дата обращения 13.10.17).

10. Du Saussay C. Christian. FAO legislative study / FAO. N 31: The role of legislation in land use planning for developing countries/ Rome: [FAO, Inform. div., Electronic publ. policy and support branch], 1985. - III, 160 с.

## **Bibliography**

1. About strategic planning in the Russian Federation: feeder. law: [it is accepted by the State Duma on June 20, 2014, the electronic resource] / ConsultantPlus is approved by the Federation Council on June 24, 2014] [. — Access mode: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (date of the address: 12.10.17).

2. Volkov, S. N. How to organize effective management of land resources in the Russian Federation / S.N. Volkov, N.V Komov, V.N Hlystun//the International agricultural magazine. — 2015. — No. 3. — Page 3-7.

3. Varlamov, A.A. Sistema of the public and municipal administration / A.A. Varlamov. — Moscow: FGBOU VPO "The state university on land management", 2014. — 452 pages.

4. Vagin, V. S. Greening of nature protection activity in the territory of municipal units / V.S. Vagin, A.S. Cheshev. — Rostov-on-Don: CJSC Kniga, 2015. — 221 pages.

5. Tarasov, A.S. Information support of innovative development of agrarian and industrial complex of the Rostov region/ A.S., Tarasov, S.A. Tarasov, Tarasov//Scientific magazine of the Russian scientific research institute of problems of melioration. — 2014. — No. 4 (16). — Page 279-279.

6. The strategy of social and economic development of the Rostov region until 2020: [утв. пост. Legislative assembly of the Rostov region on October 30, 2007] [Electronic resource] / Official portal of the government of the Rostov region. — Access mode: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=85416> (date of the address: 12. 10. 17).

7. State program of the Rostov region "Development of agriculture and regulation of the markets of agricultural production, raw materials and food": [утв. пост. governments of the Rostov region on September 25, 2013] [Electronic resource] / Official portal of the government of the Rostov region. — Access mode: <http://www.donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=75189&mid=128186&itemId=159> (date of the address: 12.10.17).

8. Tarasov, A.S. An organizational and economic control system of land use in agrarian and industrial complex: monograph/ A.S., Tarasov. — Novocherkassk: Onyx +, 2007. — 294 pages.

9. Scheme of territorial planning of the Aksay district [An electronic resource] / Administration of the Aksay district. Official site. — Access mode: <https://www.aksayland.ru/economics/aksay-terra-plan/> (date of the address 13.10.17).

10. Du Saussay C. Christian. FAO legislative study/FAO. N 31: The role of legislation in land use planning for developing countries/Rome: [FAO, Inform. div., Electronic publ. policy and support branch], 1985. - III, 160 with.

---

**Алексей Сергеевич Тарасов** – доктор экономических наук, главный научный сотрудник Всероссийского НИИ экономики и нормативов.

**Alexey Sergeevich Tarasov** - is Doctor of Economics, the chief researcher of the All-Russian scientific research institute of economy and standards.

344006, г. Ростов-на-Дону, пр. Соколова, 52,  
344006, Rostov-on-Don, Sokolov Ave., 52,  
Тел. +7(863)264-32-20, e-mail: al.tar@mail.ru

---

---