

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ: СУЩНОСТЬ, ПРИНЦИПЫ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

**Павел Валерьевич Демидов
Андрей Валерьевич Улезько**

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

Раскрывается сущность различных подходов к определению содержания категории «стратегический менеджмент»; обосновывается совокупность принципов организации стратегического управления земельными ресурсами, обеспечивающих адекватность формируемой системы управления поставленным перед ней целям и задачам (системности, единства и целостности, целенаправленности, иерархичности, адаптивности, эволюции, оптимальной сбалансированности, достоверности и научной обоснованности, сценарного развития, приоритетности государственного управления, дифференциации земель как объекта управления, согласованности управления территориальным развитием и использования земельных ресурсов, рациональности и экономической целесообразности); делается вывод о том, что нарушение данных принципов ведет к разбалансированию системы управления земельными ресурсами, повышению фрагментарности управляющего воздействия органов управления различного уровня на субъекты земельных отношений, возникновению противоречий между государством, собственниками, владельцами и пользователями земель; утверждается, что в качестве объектов стратегического управления, как правило, выделяют саму социально-экономическую систему как территориально локализованный производственный комплекс; отдельные ее сегменты, определяемые в качестве так называемых стратегических полей деятельности и отдельные функциональные сферы деятельности (бизнес-процессы или относительно обособленные функции, связанные с обеспечением функционирования системы, в том числе с ее ресурсным обеспечением); формулируются положения, определяющие концепцию формирования и развития системы стратегического управления землями сельскохозяйственного назначения, особенности ее организации, связанные со спецификой земельных ресурсов как фактора производства, с разграничением полномочий и функций органов управления различных уровней, различием стратегических целей управления; описывается система показателей для оценки эффективности системы управления землями сельскохозяйственного назначения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: стратегическое управление, управление земельными ресурсами, механизм управления, земельные ресурсы, земельные отношения, продуктивные земли.

STRATEGIC MANAGEMENT OF AGRICULTURAL LANDS: ITS ESSENCE, PRINCIPLES AND EFFICIENCY ASSESSMENT

**Pavel V. Demidov
Andrey V. Ulez'ko**

Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great

The authors reveal the essence of various approaches to defining the content of the «strategic management» category, substantiate the set of principles for organizing strategic management of land resources. These principles ensure the adequacy of the management system being formed to its objectives and tasks and include the following: consistency, unity and integrity, purposefulness, hierarchy, adaptability, evolution, optimal balance, reliability and scientific validity, scenario-based development, priority of state management and differentiation of land as an object of management, coherence between the management of territorial development and use of land resources, rationality and economic feasibility. It is concluded that violation of these principles leads to an imbalance in the land management system, an increase in the fragmentation of controlling actions of governing bodies of various levels on the subjects of land relations, and the emergence of contradictions between the state, owners, possessors and users of land. It is stated that as a rule the objects of strategic management include the social-economic system itself as a territorially localized production complex, its separate segments (defined as the so-called strategic fields of activity) and separate functional areas of activity (business processes or relatively isolated functions associated with the operation of the system, including its resource support). The authors formulate the provisions that define the concept

of formation and development of the system of strategic management of agricultural land, and the peculiarities of its organization. The latter are associated with the specificity of land resources as a factor of production, delineation of jurisdictions and functions of governing bodies at various levels, and the differences in strategic management objectives. The authors also describe the system of parameters for assessing the efficiency of the agricultural land management system.

KEY WORDS: strategic management, land resource management, management mechanism, land resources, land relations, productive land.

Управление социально-экономическими системами в широком смысле слова представляет собой процесс целенаправленного воздействия на управляемую подсистему в рамках обеспечения траектории развития в соответствии с поставленными целями. В современной теории менеджмента процесс целеполагания и обоснования оптимальной траектории развития социально-экономических систем относится к компетенции стратегического управления. Стратегическое управление традиционно рассматривается как специфический вид управленческой деятельности, связанный с решением таких задач, как обоснование системы долгосрочных целей развития и действий, направленных на достижение данных целей.

Следует признать, что в современной экономической литературе существует множественность подходов к определению содержания категории «стратегический менеджмент». Сторонники первого подхода рассматривают стратегическое управление как процесс принятия решений, базирующийся на оценке потенциала развития управляемой подсистемы с учетом угроз и возможностей, возникающих под влиянием внешней среды; приверженцы второго подхода трактуют стратегическое управление как совокупность управленческих воздействий, связанных с разработкой стратегии развития управляемой подсистемы, обоснованием системы целей развития и реализацией мероприятий, способствующих достижению этих целей. В рамках третьего подхода внимание акцентируется на оценке возможностей развития управляемой подсистемы в долгосрочной перспективе в условиях прогнозируемых изменений среды функционирования. Четвертый подход предполагает рассмотрение стратегического управления через его функции: стратегическое планирование, стратегический анализ, стратегический учет, стратегический контроль, стратегическую координацию и др. Сущность пятого подхода заключатся в представлении стратегического управления как управления структурными изменениями, связанными с необходимостью постоянной адаптации управляемой подсистемы к изменениям внешней среды.

Есть немало сторонников комплексного подхода к раскрытию содержания категории «стратегическое управление», использующих разный уровень теоретизации экономического понятия. Так, например, П. Читипаховян определяет стратегическое управление как «комплекс взаимоувязанных и учитывающих требования соответствующей научной дисциплины и «лучшей практики» бизнеса, действий аппарата управления по определению перспективной миссии и видения, долгосрочных целей развития, целереализующих стратегий, методов анализа, планирования, организации и контроля по достижению установленных стратегических курсов будущего функционирования и развития бизнеса» [18, с. 287]. Сторонники упрощения подходов к определению содержания экономических категорий рассматривают стратегическое управление в двух основных контекстах: в первом случае стратегическое управление представляется как деятельность высшего (стратегического) звена социально-экономической системы, во втором – как управленческая деятельность, связанная с достижением долгосрочных (стратегических) целей.

Отсутствие единой системы критериев определения рамок конкретных подходов к определению сущности категории «стратегическое управление» и содержанию методологии стратегического менеджмента, по мнению В.И. Абрамова [1], порождает две крайности: попытка объединить в укрупненные группы подходы с непротиворечащими классификационными признаками приводит к вынужденному объединению несовместимых по

ряду критериев методологий, тогда как излишняя детализация критериев может привести к невозможности осознания концептуальной общности исследуемых методологий и сущностей. А, например, А.А. Киселев [10] считает, что рассматривать стратегическое управление в качестве самостоятельной экономической категории неправомерно, так как оно представляет собой разновидность управления, в которой функция планирования является доминирующей, приобретая статус стратегического планирования.

На наш взгляд, стратегическое управление можно представить как инструмент реализации концепции долгосрочного развития социально-экономической системы, реализующий функции обоснования стратегической цели, оптимальной траектории развития системы, обеспечивающей достижение данной цели при минимуме затрат, контроля за отклонениями от оптимальной траектории развития и адаптации системы к изменениям условий функционирования в длительной перспективе. То есть с позиций стратегического управления каждая социально-экономическая система рассматривается как объект управления, образованный для достижения целей в интересах отдельных индивидов или их групп.

Е.Е. Можаяев и А.Е. Можаяев [13] утверждают, что в настоящее время сложилось четыре базовых подхода к формированию систем стратегического управления, связанных с проектированием стратегии развития, ее планированием, позиционированием объекта управления и использованием системы сбалансированных показателей. По их мнению, в основе данных подходов лежат принципиально разные механизмы обоснования и реализации управленческих решений, связанных с долгосрочным развитием управляемой подсистемы.

Значительная часть современных концепций стратегического управления, как считают И.М. Антонова и Ю.А. Елисеева [2], базируется на категории «стратегические решения», к числу которых относятся управленческие решения, имеющие кардинальное значение для развития социально-экономических систем и приводящие, в случае их реализации, к долговременным и неотвратимым последствиям. По их мнению, именно необратимость и долгосрочность последствий относятся к ключевым характеристикам управленческих решений, имеющих статус стратегических.

Заслуживают внимания выводы, сделанные Н.П. Ильиным [9] на основе анализа тенденций, проявляющихся в процессе формирования системы стратегического управления развитием социально-экономических систем. Он констатирует, что вектор эволюции теории стратегического управления ориентирован на расширение количества параметров среды функционирования, воздействие которых будет учитываться при разработке стратегии. При этом стратегическое управление рассматривается как процесс приобретения социально-экономической системой определенных характеристик и параметров, обеспечивающих ее устойчивость и воспроизводимость на достаточно длительном временном горизонте. Стратегическая цель в контексте данного подхода может определяться как некое желаемое состояние управляемой подсистемы, достижение которого свидетельствует о приобретении ею устойчивых свойств и переходе на очередной виток эволюции. То есть стратегическое управление должно рассматриваться как непрерывный процесс достижения системой устойчивого положения в системе общественного производства, позволяющего прогнозировать следующее устойчивое положение в стратегической перспективе с учетом тенденций развития систем более высокого уровня и прогнозируемых изменений макроэкономической среды. Вместе с тем, по мнению Н.П. Ильина, в условиях слабопрогнозируемых изменений среды функционирования формулирование однозначной и неизменной цели стратегического управления невозможно, поскольку достоверно можно определить и описать лишь общие направления развития управляемой подсистемы и совокупность индикаторов, описывающих граничные значения результативных параметров, а уже в рамках обоснованных направлений целесообразно формулировать детализированные,

промежуточные цели, отражающие особенности стратегического управления на отдельных временных интервалах. Отсутствие маневра при достижении глобальной цели может не только привести к существенному (в ряде случаев критическому) росту затрат, но завести управляемую подсистему на тупиковую ветвь развития, грозящую ее деградацией и разрушением.

Организация стратегического управления земельными ресурсами предполагает соблюдение ряда принципов, определяющих уровень адекватности формируемой системы управления поставленным перед ней целям и задачам. К числу таких принципов можно отнести:

- принцип системности (стратегическое управление рассматривается как элемент системы общего управления);
- принцип единства и целостности (стратегическое управление рассматривается как управление единой целостной системой на основе единой методологии);
- принцип целенаправленности (система стратегического управления формируется как инструмент достижения глобальной (стратегической) цели развития социально-экономической системы);
- принцип иерархичности (система стратегического управления охватывает все уровни построения социально-экономических систем и обеспечивает координацию их действий в долгосрочной перспективе);
- принцип адаптивности (стратегическое управление предполагает использование широкого набора методов и инструментов, адекватных различным состояниям внешней и внутренней среды функционирования управляемой подсистемы);
- принцип эволюции (система стратегического управления должна эволюционировать в соответствии с эволюцией самой управляемой подсистемы и ее внешней среды);
- принцип оптимальной сбалансированности (стратегия развития ориентирована на обеспечение как сбалансированного развития управляемой подсистемы, так и сбалансированности управляющей подсистемы);
- принцип достоверности и научной обоснованности (стратегические цели должны быть научно обоснованы и соответствовать возможностям социально-экономической системы);
- принцип сценарного развития (стратегическое управление должно предполагать возможность развития событий по нескольким альтернативным сценариям);
- принцип приоритетности государственного управления (государство определяет стратегию использования земельных ресурсов и формирует земельную политику);
- принцип дифференциации земель как объекта управления (стратегическое управление должно использовать различные подходы в зависимости от категорий земель и их расположения);
- принцип согласованности управления территориальным развитием и использования земельных ресурсов (стратегическое управление обеспечивает согласование интересов территориального развития с интересами собственников, владельцев и пользователей земель, в т. ч. сельскохозяйственного назначения);
- принцип рациональности и экономической целесообразности (стратегические управленческие решения принимаются исходя из экономической целесообразности на основе оценки возможных последствий в длительной перспективе и с учетом рациональности использования каждого отдельного участка или однородных земельных массивов) и др.

Нарушение данных принципов ведет к разбалансированию системы управления земельными ресурсами, повышению уровня фрагментарности управляющего воздействия органов управления различного уровня, возникновению противоречий между государством, собственниками, владельцами и пользователями земель.

Содержание функций управления земельными ресурсами формируется под воздействием сложившейся системы земельных отношений. Как правило, в контексте управления земельными ресурсами речь идет об учетной, распределительной, исполнительной и контрольной функциях. Реализация учетной функции предполагает организацию учета земельных участков и описания их качественных и количественных характеристик, сбора информации о зарегистрированном правовом режиме землепользования, о структуре земельных ресурсов по целевому предназначению земель, о собственниках, владельцах и пользователях каждого земельного участка и др. Распределительная функция реализуется в процессе предоставления и изъятия земель, их передачи в собственность, владение или пользование, ограничения оборота земель отдельных категорий и др. В рамках исполнительной функции решаются задачи организации рационального землепользования через ужесточение ответственности за несоблюдение земельного законодательства, через организацию зон, позволяющих введение особых режимов пользования земельными ресурсами и ограничивающих интенсивность хозяйственной деятельности. Цель контрольной функции управления земельными ресурсами заключается в обеспечении постоянного и сплошного контроля государственных органов власти за целевым использованием земельных ресурсов, изменением почвенного плодородия, непрерывном мониторинге их потребительских свойств, создании условий разрешения конфликтов, возникающих по поводу владения, распоряжения и пользования землей.

Реализация функций стратегического управления предполагает наличие соответствующей системы управления, структура которой представляется как совокупность функциональных элементов и подсистем и существующих между ними связей организационного характера, обеспечивающих эффективность использования ресурсов с учетом угроз и возможностей в стратегической перспективе. Так как структура системы стратегического управления формируется под воздействием связей множественного характера, то при исследовании структур данного типа в качестве самостоятельного объекта исследования могут выделяться морфологическая, функциональная, процессная иерархическая и другие виды структур.

В качестве объектов стратегического управления, как правило, выделяют саму социально-экономическую систему как территориально локализованный производственный комплекс; отдельные сегменты социально-экономической системы, определяемые в качестве так называемых стратегических полей деятельности; отдельные функциональные сферы деятельности, в качестве которых могут рассматриваться бизнес-процессы или относительно обособленные функции, связанные с обеспечением функционирования системы, в том числе с ее ресурсным обеспечением.

В качестве самостоятельного объекта стратегического управления принято рассматривать агропродовольственный комплекс и его ядро – систему аграрного производства.

Исследуя методологию формирования системы стратегического управления аграрным производством, О.В. Говядовская [8] считает необходимым выделить следующие сущностные характеристики и императивы:

- сложность стратегического управления аграрным производством связана с функционированием хозяйствующих субъектов различных форм собственности и необходимостью поддержания баланса интересов всех участников аграрных отношений;
- организация системы стратегического управления аграрным сектором связана с оценкой текущего состояния отдельных отраслей сельскохозяйственного производства и потенциала их развития, их сильных и слабых сторон, позитивного и негативного воздействия среды функционирования как на сельское хозяйство в целом, так и на отдельные хозяйствующие субъекты или их группы;

- стратегия поведения хозяйств аграрной сферы зависит не только от регулирующего воздействия государства, но и от действий их контрагентов;

- эффективность стратегического управления на уровне отдельных хозяйствующих субъектов аграрной сферы в значительной мере зависит от эффективности адаптационных механизмов и механизмов формирования и удержания конкурентных преимуществ;

- стратегическое управление аграрным производством требует рассмотрения широкого круга стратегических альтернатив в силу наличия слабопредсказуемой внешней среды и отсутствия эффективных механизмов управления рисками;

- стратегическое управление связано с выбором управленческих воздействий, обеспечивающих развитие управляемой подсистемы в соответствии со стратегическим видением руководства агроэкономическими системами, которое носит субъективный характер;

- сложность стратегического управления аграрным производством обусловлена одновременными изменениями критериев оценки развития управляемой подсистемы, уровня ресурсного обеспечения и параметров среды функционирования.

Специфика организации стратегического управления аграрным производством определяется, в первую очередь, особенностями сельского хозяйства как отрасли общественного производства, в том числе использованием в процессе производства продуктивных земель, являющихся неотъемлемым элементом базовой триады факторов производства, необходимых для ведения сельского хозяйства (земля – труд – капитал), каждый из которых может рассматриваться как объект стратегического управления аграрным производством.

Особенности управления земельными ресурсами связаны с их уникальностью, возникающей в силу того, что земля не есть продукт человеческого труда, неспособна воспроизводиться искусственно, всегда физически ограничена, характеризуется абсолютным уровнем немобильности, качественной неоднородностью, возможностью изменения продуктивности и т. д. В процессе производственной деятельности хозяйствующих субъектов аграрной сферы земля не только реализует функции средства производства, но также выступает в качестве предмета и орудия труда. Важнейшим свойством продуктивных земель, вовлекаемых в процесс сельскохозяйственного производства, является их плодородие, характеризующее качество почвы с позиций удовлетворения потребностей конкретных видов растений в конкретных видах питательных веществ, обеспечения благоприятных биологических и физико-химических условий для их развития. Используя естественное плодородие продуктивных земель, сельскохозяйственные производители могут изменять его уровень, рационально применяя разнообразные агротехнические, агрохимические и мелиоративные мероприятия [15].

Земельные ресурсы как объект управления рассматриваются в их объективной взаимосвязи с земельными отношениями. В контексте права земельные отношения трактуются как отношения, возникающие по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками и управления земельными ресурсами. Субъектами земельных отношений являются органы государственной власти, местного самоуправления, юридические лица и граждане (в исключительных случаях – иностранные граждане). В качестве объектов земельных отношений принято рассматривать земельные участки и права на них.

Категория «земельные отношения», по мнению А.А. Туrowsкого [16], относится к фундаментальным социально-экономическим категориям и может рассматриваться как специфическая сфера проявления общечеловеческих интересов, возникновения общественно значимых связей и зависимостей. Содержание земельных отношений как экономической категории связано с исследованием вопросов форм собственности на землю и ее хозяйственного использования, рынка земли и цен на нее, образования и присвоения земельной ренты, управления земельными ресурсами и др.

Н.В. Блинова [4], исследуя земельные отношения как элемент системы общественного воспроизводства, приходит к выводу о целесообразности выделения двух уровней их проявления: первичного и вторичного. Характер земельных отношений первого (базисного) уровня, как считает Н.В. Блинова, зависит от уровня развития производительных сил, но не от воли или сознания субъектов этих отношений. Второй (надстроечный) уровень земельных отношений формируется на основе политических, правовых, нравственных и прочих стандартов и норм, определяющих порядок взаимодействия субъектов земельных отношений в рамках конкретных исторических и экономических условий. Система земельных отношений формируется в процессе хозяйственной деятельности субъектов, связанной с владением, пользованием и распоряжением землей, которая выступает в качестве средства производства и предмета труда, пространственного базиса жизнедеятельности людей. Земельные отношения затрагивают глубинные интересы всех субъектов. Причем эти интересы могут быть крайне неоднородны, а зачастую даже антагонистичны.

С целью акцентирования внимания на значимости земельных отношений некоторые исследователи даже предлагают использовать термин «управление земельными отношениями», целью которого является обеспечение соответствия формируемой системы земельных отношений объективно действующим экономическим законам и законам общественного развития.

Некоторые авторы ведут речь о наличии специфического механизма регулирования земельных отношений, в основе формирования которого лежит парадигма структурной детерминированности, в рамках которой он представляет собой совокупность таких взаимосвязанных элементов, как подсистема реализации функций экономического регулирования и формирования комплекса мотиваций; подсистема обоснования параметров желательного состояния управляемой подсистемы; подсистема организационных воздействий и стимулирования процессов самоорганизации; подсистема нормативно-правового, финансового, информационного и кадрового обеспечения. Так, в трактовке Н.И. Бухтоярова механизм регулирования земельных отношений определяется как «совокупность форм, методов, рычагов и стимулов, критериев и инструментов регулирования земельных отношений, посредством которых осуществляется организационное и экономическое воздействие на субъекты и объекты земельных отношений, обусловленные целями регулирования, направленными на обеспечение максимального уровня развития аграрного сектора экономики» [5, с. 30–31].

Земельные ресурсы являются объектом как государственного и муниципального, так и хозяйственного управления.

Функции государственного управления земельными ресурсами традиционно связаны с разработкой земельной политики, организацией учета земель и ведением государственного земельного кадастра, проведением землеустроительных мероприятий, планированием рационального использования земель, контролем за выполнением требований земельного законодательства, охраной земель и их использованием, мониторингом земельных ресурсов, рекультивацией земель, разрешением земельных споров и др.

На уровне муниципальных образований управление земельными ресурсами ориентировано на выполнение таких задач, как инвентаризация земель, оценки их экологического состояния, проведение анализа и оценки эффективности землепользования в границах локальных территориальных образований, вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных ресурсов и постановка их на кадастровый учет, содействие процедурам передачи земель эффективным собственникам и др.

Е.А. Галиновская [7] считает, что в компетенции государственного и муниципального управления земельными ресурсами находятся вопросы регулирования оборота земель, обеспечения установленного режима использования, охраны и контроля за

их состоянием, учета земель и др. То есть систему правового обеспечения деятельности органов государственного и муниципального управления земельными ресурсами можно рассматривать в качестве самостоятельного общественного института. Формирующаяся система земельно-правового регулирования характеризуется постоянным ростом числа норм, углублением их детализации, разнонаправленностью и низким уровнем согласованности действий ключевых институтов земельных отношений.

Хозяйственное управление земельными ресурсами относится к компетенции собственников, владельцев и пользователей земель. К функциям хозяйственного управления земельными ресурсами относится рациональная организация территории и землепользования, обеспечение целевого использования земельных ресурсов, повышение эффективности их использования, сохранение плодородия почв, предотвращение деградации агроландшафтов.

Глобальная задача управления земельными ресурсами, по мнению С.В. Козловой [11], заключается в формировании системы общественных институтов, стимулирующих землепользователей к рациональному использованию естественного и экономического плодородия почв на основе широкого применения достижений научно-технического прогресса и эффективного ведения хозяйственной деятельности. Исходя из этого С.В. Козлова трактует систему управления земельными ресурсами как совокупность институтов, формирующих и регулирующих земельные отношения, системы государственного кадастра и механизмов, обеспечивающих возможность эффективного использования экономических и административных методов воздействия на субъекты земельных отношений в рамках действующей земельной политики, отражающей стратегические цели государства в области использования земельных ресурсов.

На наш взгляд, при формировании и развитии системы стратегического управления землями сельскохозяйственного назначения необходимо исходить из следующих положений:

- государство является ключевым субъектом многоуровневой системы стратегического управления земельными ресурсами, обеспечивающим поддержание баланса интересов государства, собственников и пользователей продуктивных земель;

- стратегическая цель государства в сфере управления земельными ресурсами отражает содержание земельной политики и заключается в обеспечении их рационального использования и эффективного воспроизводства;

- к основным объектам государственного регулирования земельных отношений относится рынок земли и контроль за воспроизводством земельных ресурсов и их эффективным использованием;

- к компетенции государства в рамках регулирования рынка земли относятся: правовое обеспечение оборота земли, обеспечение прозрачности сделок с землей, контроль за сделками с землей и их учет, контроль за концентрацией земель сельскохозяйственного назначения и ограничение ее уровня и др.;

- к компетенции государства в рамках контроля за воспроизводством земельных ресурсов и их эффективным использованием относятся: контроль за целевым использованием земель, обеспечение рационального землепользования, перераспределение земель в пользу более эффективных землепользователей, управление плодородием почв и природоохранной деятельностью и т. п.;

- основными инструментами государственного регулирования процессов воспроизводства земельных ресурсов и их использования являются: цена земли (рыночная, кадастровая, залоговая), ставки земельного налога и арендной платы, размер платы за сервитуты, компенсационных платежей за изъятие земельных участков или их консервацию, налогообложения сделок с землей и др.;

- достоверность прогнозных расчетов эффективности использования земельных ресурсов зависит от качества информации, отражающей наличие земельных ресурсов

по видам, качеству земель, производственный потенциал землепользователей, уровень их технико-технологического развития и др.;

- эффективность управления земельными ресурсами в значительной мере определяется качеством развития институциональной среды, в частности института собственности на землю;

- стратегическая цель управления земельными ресурсами на уровне хозяйствующих субъектов состоит в обеспечении максимальной отдачи земельных ресурсов при условии соблюдения земельного законодательства и правил землепользования, установленных государством;

- управление земельными ресурсами на уровне хозяйствующих субъектов осуществляется исходя из экономической целесообразности реализации того или иного варианта использования продуктивных земель с учетом финансово-экономического состояния и инвестиционных возможностей конкретных землепользователей.

Данные положения, по сути, определяют идеологию формирования и развития системы стратегического управления землями сельскохозяйственного назначения и отражают особенности ее организации, связанные со спецификой земельных ресурсов как фактора производства, с разграничением полномочий и функций органов управления различных уровней, различием стратегических целей управления.

Ряд авторов [6, 14, 17] считают, что относительная неэффективность существующей системы управления земельными ресурсами может быть преодолена путем разработки национальной стратегии использования земельных ресурсов и принятия государственной программы земельных преобразований. В качестве ключевых элементов данной программы они предлагают выделять: развитие системы земельного законодательства; организацию системы государственного планирования использования земельных ресурсов и их охраны; разработку единой системы информационного обеспечения управления процессами перераспределения земель и их рациональным использованием; формирование эффективной системы научного и кадрового обеспечения процессов земельных преобразований; разработку землеустроительной документации, отражающей порядок использования продуктивных земель с учетом природно-климатических и организационно-экономических факторов и возможностей решения задач территориального планирования; сохранение плодородия почв и обеспечение целевого использования земель сельскохозяйственного назначения; восстановление системы землеустроительного обеспечения; разработку научно обоснованных проектов как внутри-, так и межхозяйственного землеустройства и т. п.

Заслуживают внимания выводы, сделанные Г.Н. Барсуковой и Н.М. Радчевским [3] при исследовании возможности и целесообразности использования теории земельной ренты в качестве методологической основы организации регулирования всей системы земельных отношений. Исходя из постулатов, что земельная рента является основой при определении стоимости земли, а рента всех средств производства выступает в качестве их чистого продукта, они утверждают, что доход каждой единицы каждого фактора производства может быть оценен через величину его предельного продукта, которая определяется в виде частной производной от функции, отражающей размер приращения продукта при включении в процесс производства еще одной единицы этого фактора при неизменных размерах прочих факторов. При этом в условиях равновесного состояния стоимостная оценка предельного продукта должна совпадать с уровнем предельных издержек в расчете на единицу конкретных факторов. Они совершенно справедливо утверждают, что в условиях экономического равновесия ситуации и благоприятной институциональной среды каждый собственник каждого производственного фактора рассчитывал бы получить долю в конечном продукте, приходящуюся на тот фактор, собственником которого он является. Поскольку в условиях рынка все виды доходов объективно

тяготееют к достижению равновесного состояния, то каждый собственник факторов производства объективно заинтересован в повышении эффективности их использования в надежде повышения размера присваиваемой им ренты, уровень которой определяется качеством отдельных общественных институтов и всей институциональной среды. Признавая отсутствие абсолютной эластичности обязательным условием возникновения земельной ренты, они напоминают, что размер дифференциальной ренты определяется уровнем издержек производства на относительно худших землях и уровнем индивидуальных затрат на землях более высокого качества. Для практического расчета земельной ренты они предлагают использовать кадастровую оценку земли.

Организация системы стратегического управления земельными ресурсами предполагает формирование органов государственного управления и распределение полномочий между ними, а также полномочий, делегированных хозяйствующим субъектам в рамках управления земельными ресурсами на микроэкономическом уровне. Система государственного управления земельными ресурсами представляет собой совокупность органов исполнительной власти федерального и регионального уровней и органов местного самоуправления в рамках переданных им полномочий. Круг полномочий и компетенций органов управления земельными ресурсами установлен в Земельном кодексе Российской Федерации.

Эффективность системы управления земельными ресурсами В.Ф. Колмыков и Н.В. Филиппов [12] предлагают оценивать через уровень эффективности общественного производства в каждый конкретный исторический момент и роли земли как элемента системы общественного производства. Уровень использования продуктивных земель они связывают с уровнем продуктивного потенциала земли, который может быть реализован на достигнутом уровне развития производительных сил и характеризует уровень развития аграрного производства. Для оценки этого уровня они предлагают использовать такие показатели, как:

- производство продукции сельского хозяйства в расчете на единицу земельных ресурсов;
- объем капитальных и текущих затрат на единицу земельных ресурсов;
- структура земельных угодий, отражающих уровень освоенности территорий и интенсивность использования продуктивных земель;
- размер валового или чистого дохода, полученного в расчете на единицу земельной площади;
- структура площадей сельскохозяйственных культур, характеризующих интенсивность использования пахотных земель.

Эффективность системы стратегического управления земельными ресурсами определяется на основе использования показателей, отражающих долю земель, поставленных на кадастровый учет, долю земель, вовлеченных в хозяйственный оборот, уровень плодородия продуктивных земель, результативности и эффективности их использования, наличие и глубину противоречий между субъектами земельных отношений, соответствие вектора развития агроэкономических систем различных уровней их стратегическим целям.

Совершенствование системы управления земельными ресурсами позволит не только создать условия повышения эффективности их использования, но и минимизировать существующие противоречия в системе земельных отношений.

Библиографический список

1. Абрамов В.И. Формирование методологии стратегического управления компанией: теоретические аспекты / В.И. Абрамов // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. – 2010. – № 2. – С. 292–296.
2. Антонова И.М. Стратегическое управление: обзор современных концепций, принципы и отличительные черты / И.М. Антонова, Ю.А. Елисеева // Петербургский экономический журнал. – 2015. – № 1. – С. 39–45.

3. Барсукова Г.Н. Теория земельной ренты как методологическая основа институционального регулирования земельных отношений: современный подход / Г.Н. Барсукова, Н.М. Радчевский // Политетический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2017. – № 126. – С. 790–807.
4. Блинова Н.В. Муниципальное образование в политическом пространстве России: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Н.В. Блинова. – Москва, 2007. – 190 с.
5. Бухтояров Н.И. К вопросу о сущности механизма регулирования земельных отношений / Н.И. Бухтояров // Инновации в АПК: проблемы и перспективы. – 2016. – № 4 (12). – С. 30–39.
6. Волков С. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? / С. Волков, Н. Комов, В. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 3. – С. 3–7.
7. Галиновская Е.А. Концепция государственного стратегического управления земельными ресурсами / Е.А. Галиновская // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 3. – С. 167–178.
8. Говядовская О.В. Эволюционная основа сущности и функций стратегического управления развитием сельскохозяйственного сектора / О.В. Говядовская // Вестник Северо-Кавказского государственного технического университета. – 2011. – № 1. – С. 224–227.
9. Ильин Н.П. Направления совершенствования процедур стратегического управления в АПК / Н.П. Ильин // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 39. – С. 218–221.
10. Киселев А.А. Формирование единых подходов к определению сущности стратегического менеджмента в отечественной науке управления / А.А. Киселев // Инновационная наука. – 2015. – Т. 1, № 4–1. – С. 39–45.
11. Козлова С.В. Система управления земельными ресурсами страны / С.В. Козлова // Вопросы экономики и права. – 2011. – № 34. – С. 231–234.
12. Колмыков В.Ф. Уровень использования земли и влияющие на него факторы / В.Ф. Колмыков, Н.В. Филиппов // Совершенствование землеустройства в современных условиях : сб. науч. тр. – Горки, 1983. – Вып. 11. – С. 23–27.
13. Можаяев Е.Е. Методология формирования модели стратегического управления бизнес-организациями / Е.Е. Можаяев, А.Е. Можаяев // Вестник Екатеринбургского института. – 2014. – № 4 (28). – С. 60–66.
14. Проблемы управления земельными ресурсами и использования земель в аграрном производстве / В.И. Нечаев, Г.Н. Барсукова, Н.М. Радчевский, С.М. Резниченко. – Краснодар : Атри, 2008. – 340 с.
15. Северина Ю.Н. Особенности агропродовольственного комплекса как объекта управления / Ю.Н. Северина, А.В. Улезько // Экономика сельского хозяйства России. – 2017. – № 9. – С. 54–61.
16. Туровский А.А. Политика земельных отношений и механизм их реализации / А.А. Туровский // NovalInfo. – 2017. – № 58–6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://novainfo.ru/article/10910> (дата обращения: 12.01.2018).
17. Улезько А.В. Земельные ресурсы сельского хозяйства: управление воспроизводством и экономическая оценка потенциала / А.В. Улезько, В.Э. Юшкова, А.А. Тютюников. – Воронеж : ИПЦ «Научная книга», 2014. – 176 с.
18. Читипаховян П. Методологические особенности стратегического управления крупным бизнесом / П. Читипаховян // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2013. – № 4. – С. 287–290.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ Принадлежность к организации

Павел Валерьевич Демидов – ассистент кафедры земельного кадастра ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», Российская Федерация, г. Воронеж, тел. 8(473) 253-73-46 (доб. 1358), e-mail: 79204170254@yandex.ru; PRAKTIKA@emd.vsau.ru.

Андрей Валерьевич Улезько – доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой информационного обеспечения и моделирования агроэкономических систем ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», Российская Федерация, г. Воронеж, тел. 8(473) 253-75-63 (доб. 1132), e-mail: arle187@rambler.ru, iomas@agroeco.vsau.ru.

Дата поступления в редакцию 16.03.2018

Дата принятия к печати 10.04.2018

AUTHOR CREDENTIALS Affiliations

Pavel V. Demidov – Assistant, the Dept. of Land Cadastre, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russian Federation, Voronezh, tel. 8(473) 253-73-46 (internal 1358), e-mail: proect@landman.vsau.ru.

Andrey V. Ulez'ko – Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Dept. of Information Support and Modeling of Economic Systems in Agriculture, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russian Federation, Voronezh, tel. (473) 253-75-63 (internal 1132), e-mail: arle187@rambler.ru, iomas@agroeco.vsau.ru.

Received March 16, 2018

Accepted April 10, 2018