

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) /  
Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region)  
Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protoporova

DOI: 10.17747/2311-7184-2023-2-35-41

УДК 332.3



## Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области)

Н.Ю. Карабанова, к.э.н., доцент, доцент кафедры кадастра недвижимости и права, Пензенский государственный университет архитектуры и строительства  
terramarket58@yandex.ru

М.С. Акимова, к.э.н., доцент, доцент кафедры кадастра недвижимости и права, Пензенский государственный университет архитектуры и строительства

А.О. Протопопова, студент, Пензенский государственный университет архитектуры и строительства

**Аннотация.** Целью работы является анализ процесса адаптации системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации. В статье приведены характеристики электронных систем продвижения и сбыта земельных участков на первичном рынке земли в Пензенской области: продажа прав собственности и аренды на торгах и без торгов, бесплатное предоставление, приватизация и формирование инвестиционных площадок. Использованы методы сравнительного визуального анализа, SWOT-анализа. Проведенный SWOT-анализ показал, что на современном этапе цифровой трансформации система управления первичным рынком земли в Пензенской области имеет как сильные, так и слабые стороны, что позволяет оптимизировать вектор развития цифровизации рынка земли. Результаты исследования будут полезны для ознакомления органам территориального управления, а также научному сообществу для выявления тенденций цифровизации рынка земли.

**Ключевые слова:** первичный рынок земли, формы сбыта земли-товара, информирование потребителей, цифровые системы, территориальное управление.

## Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region)

N.Yu. Karabanova, cand. sci. (econ.), associate professor of the Department Real Estate Cadastre and Law, Penza State University of Architecture and Construction  
terramarket58@yandex.ru

M.S. Akimova, cand. sci. (econ.), associate professor of the Department Real Estate Cadastre and Law, Penza State University of Architecture and Construction

A.O. Protoporova, student, Penza State University of Architecture and Construction

**Abstract.** The purpose of the article is to analyze the process of adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation. The article presents the characteristics of electronic systems for the promotion and sale of land plots in the primary land market in the Penza region: sale of ownership and lease rights at auction and without bidding, free provision, privatization and formation of investment sites. Methods of comparative visual analysis and SWOT analysis were used. The conducted SWOT analysis showed that at the present stage of digital transformation, the management system of the primary land market in the Penza region has both strengths and weaknesses, which allows optimizing the vector of development of the digitalization of the land market. The results of the study will be useful for familiarization with territorial administration bodies, as well as the scientific community to identify trends in the digitalization of the land market.

**Keywords:** primary land market, forms of sale of land-goods, consumer information, digital systems, territorial management.

Управление землей многофункционально, структурно сложно и происходит взаимосвязанно на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. На первый план здесь выходит рыночный механизм управления, ядром которого является первичный рынок земли.

Нами под *первичным рынком земли* понимается *совокупность технологических* (кадастровые работы по формированию земельного участка, процесс публичных торгов), *правовых* (заключение договора, регистрация перехода прав) и *экономических* (оценка земельного участка, расчеты по сделке, оплата налогов и сборов) *действий*, возникающих в процессе оборота земельных участков, переходящих из публичной собственности в частную или иные формы собственности.

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) /  
Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region)  
Н.Ю. Карabanова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protoporova

Объектом рынка является земельный участок (земля-товар), находящийся в государственной (федеральной и региональной) или муниципальной собственности. В отличие от вторичного рынка, где нельзя совершать сделки с землей, если участок не стоит на государственном кадастровом учете, на первичном рынке приобретатели начинают проводить межевание земельного участка на свой страх и риск до того, как узнают результаты аукциона.

Условно первичный рынок земель можно разделить на следующие сегменты:

- рынок сельскохозяйственных и городских земель [2; 4];
- рынок федеральных, региональных и муниципальных земель [9; 10];
- рынок купли-продажи, аренды и других вещных прав [1];
- рынок платных и бесплатных участков, реализуемых через торги и без торгов [3; 7];
- рынок конечных и деловых потребителей земли [5; 8].

На рис. 1 выделены основные формы сбыта земельных участков на первичном рынке земли.

Рис. 1. Формы сбыта на первичном рынке земли



Источник: составлено авторами.

Субъектами на этом рынке выступают приобретатели, продавцы, институциональные и профессиональные участники. При этом органы власти здесь выступают одновременно, с одной стороны, государственным гарантом и регулятором отношений, а с другой – непосредственным игроком рынка, приобретая и реализуя имущество. Роль органов власти как продавцов заключается в таких действиях, как:

- формирование перечня земельных участков и объектов недвижимости для конечных и деловых потребителей и выставление их на публичные торги, объявления о которых размещаются в официальных источниках;
- бесплатное предоставление земельных участков определенным категориям потребителей; информация размещается на официальных сайтах;
- формирование инвестиционных площадок и других преференциальных территорий (например, ТОСЭР) для привлечения бизнеса и инвестиций и продвижение их посредством ведения инвестиционных порталов в сети интернет, укрепления инвестиционной инфраструктуры и т.п.;
- стимулирование рынка путем определения перспективных площадок (для производственных, коммерческих, социальных, рекреационных и иных нужд территории) и заключения через торги с девелоперами договора о развитии территории, комплексной застройке и пр.

Еще одной отличительной чертой первичного рынка земли, например, от рынка жилой недвижимости, является неразвитость инструментария маркетинговых коммуникаций. Так, застройщики для продвижения жилья активно используют такие инструменты, как: традиционное продвижение above the line (ATL) – реклама на телевидении, радио, в СМИ, наружная реклама, интернет-реклама; коммуникации, направленные на вовлечение потребителей в коммуникационный процесс и ориентированные на получение обратной связи below the line (BTL), – PR мероприятия, Direct маркетинг, SMM продвижение в социальных сетях и т.д. Найти же конечному потребителю достоверную и исчерпывающую информацию о земельных участках самостоятельно практически невозможно. Некоторые данные о предложениях на первичном рынке земли можно увидеть только на официальных сайтах органов государственной и муниципальной власти.

В настоящее время операции на первичном рынке земли не обходятся без электронной составляющей: от поиска информации о земле-товаре до регистрации сделки [6]. Так, в России функционирует 7 государственных информационных систем, содержащих информацию о земле: Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН, Росреестр); Реестр федерального имущества (Росимущество); Государственный лесной реестр (Федеральное агентство лесного хозяйства); Государственный водный реестр (Федеральное агентство водных ресурсов); Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения (ЕИС, Минсельхоз России); Государственная информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ГИС ОГД) – информационные системы обеспечения градостроительной деятельности в субъектах РФ; Госу-

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) / Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region) Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protopopova

дарственная информационная система (ГИС) обеспечения работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы (Федеральное агентство по недропользованию)<sup>1</sup>. Но эти информационные ресурсы разрознены, содержащиеся в них данные зачастую носят противоречивый характер. Следовательно, все эти системы целесообразно перевести на единую цифровую платформу.

Что касается систем территориального управления, частью которых является первичный рынок земель, то они также претерпевают цифровую трансформацию. Так, основными направлениями цифрового развития территориального управления в Пензенской области можно считать следующие:

- с 2012 года идет развитие регионального портала государственных и муниципальных услуг (в электронный вид переведено более 150 публичных услуг);
- с 2014 года реализуется программа по устранению цифрового неравенства (введено в эксплуатацию более 200 точек доступа Wi-Fi в населенных пунктах);
- с 2017 года идет преобразование ситуационного центра губернатора области (модернизирована геоинформационная система официального портала правительства области, официальных сайтов исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, переведенная на отечественную систему «1С. Битрикс. Управление сайтом», внедрен сервис «Личный кабинет гражданина»);
- с 2018 года обеспечена 100%-ная автоматизация контрольно-надзорной деятельности с использованием типового облачного решения, в системе которого созданы 11 личных кабинетов для 34 видов контроля (надзора);
- с 2019 года идет фотовидеофиксация нарушений правил дорожного движения аппаратно-программным комплексом «Безопасный город» (87 стационарных и 32 передвижных комплекса);
- с 2020 года осуществляется перевод 32 сервисов межведомственного взаимодействия со СМЭВ2 на СМЭВ3<sup>2</sup>.

В результате цифровизации государственных и муниципальных услуг на официальном сайте правительства Пензенской области появился ресурс «Сурская земля» (есть фильтры для поиска земельного участка, интерактивная карта и рекомендации по оформлению) (рис. 2).

Рис. 2. Новый информационный ресурс для сбыта земельных участков в Пензенской области на платформе «Госуслуги»

The screenshot displays the 'Surskaya Zemlya' portal on the Gosuslugi platform. The main search area includes filters for 'площадь' (area) set to 'до 10 соток' and 'расстояние от' (distance from) various infrastructure elements. A sidebar on the left lists services such as 'Предоставление государственного имущества Пензенской области в аренду' and 'Предоставление земельного участка, находящегося в муниципальной собственности Пензенской области, в безвозмездное пользование'. On the right, a numbered list of 7 steps is shown, starting with 'Постановка на учет малоимущих граждан' and ending with 'Регистрация права'.

Источник: Госуслуги Пензенской области. <https://gosuslugi.pnzreg.ru/hectare/>.

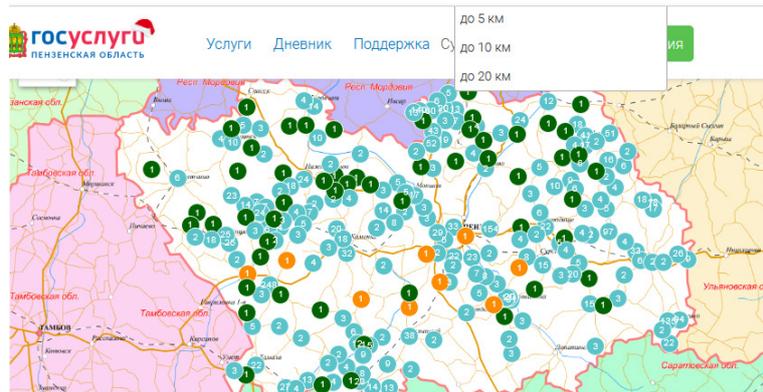
В зависимости от принадлежности земельных участков их реализацией занимаются различные ведомства: Министерство государственного имущества Пензенской области – региональной собственностью, администрации, например управление муниципального имущества администрации г. Пензы, – муниципальной собственностью. На официальных сайтах размещаются объявления о продаже (аренде) земельных участков, лоты и другая полезная информация (рис. 3). Однако анализ этих сайтов показал, что найти нужную информацию затруднительно, сведений, характеризующих землю-товар, нет.

<sup>1</sup> Цифровая экосистема в сфере управления землей и недвижимостью: задачи и современные требования. <https://bftcom.com/expert-bft/24067/>.

<sup>2</sup> Итоги цифрового развития Пензенской области. <https://d-russia.ru/itogi-tsifrovogo-razvitiya-penzenskoj-oblasti-za-chetyre-goda.html>.

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) / Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region) / Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protopopova

Рис. 3. Информирование о сбыте земельных участков из государственной и муниципальной собственности



Источники: министерство государственного имущества Пензенской области: <https://mingosim.pnzreg.ru/auktiony-i-konkursy/prodazha-i-arenda-zemelnykh-uchastkov/>; администрация города Пензы: <https://penza-gorod.ru/?ysclid=lchmab3t7k31354083>.

Реализуются земельные участки преимущественно через торги в форме аукциона. С 1 марта 2023 года изменен порядок проведения аукционов по аренде и продаже земельных участков в электронной форме. Что касается предоставления земельных участков некоторым категориям граждан и при условии ограничения доступа в муниципальных образованиях к сети интернет, то, согласно Федеральному закону от 07.10.2022 № 385-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и признании утратившей силу части 7 статьи 34 Федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»», до 2026 года такие аукционы могут проводиться и в бумажной форме.

Для проведения аукционов органы власти заключают договоры с электронными торговыми площадками. Примеры таких ресурсов приведены на рис. 4.

Рис. 4. Электронные торговые площадки для реализации земельных участков

Источники: ГИС торги: <https://torgi.gov.ru/new/public/lots/reg/>; электронная торговая площадка: <https://etpgpb.ru/industry/>.

Почти аналогично происходит сбыт имущества при приватизации. Однако информации об этом на официальных сайтах содержится недостаточно (рис. 5).

Рис. 5. Информирование о сбыте имущества путем приватизации

Источники: министерство государственного имущества Пензенской области: <https://mingosim.pnzreg.ru/auktiony-i-konkursy/prodazha-i-arenda-zemelnykh-uchastkov/>; администрация города Пензы: <https://penza-gorod.ru/?ysclid=lchmab3t7k31354083>.

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) / Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region) / Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protopopova

В табл. 1 приведен визуальный анализ изменений способов продвижения инвестиционных площадок в Пензенской области.

Таблица 1  
Информационные средства продвижения инвестиционных площадок

2018 год	2022 год
<p>Сайт правительства Пензенской области</p>	<p>Сайт администрации города Пензы</p>
Инвестиционный портал Пензенской области	
АО «Корпорация развития Пензенской области»	

Источники: администрация города Пензы: <https://penza-gorod.ru/?ysclid=lchmab3t7k31354083>; правительство Пензенской области: <https://pnzreg.ru/>; Инвестиционный портал Пензенской области: <http://investinpenza.com/>; Корпорация развития Пензенской области: <https://krpo.ru/>.

Так, до 2018 года включительно упор делался на ведение реестра и паспортов инвестиционных площадок. В настоящее время на официальном сайте правительства Пензенской области такой информации больше не содержится. На сайтах муниципальных администраций сведения об инвестиционных площадках сохранились, но они не несут в себе должного информативного характера. Преимущественно данные об инвестиционных площадках транслируются через инвестиционный портал, но и здесь теперь наблюдается уход от предложения бизнесу земель в форме инвестиционных площадок – в основном предлагаются иные преференциальные территории и просто земельные участки. При этом следует отметить, что сам инвестпортал претерпел существенный апгрейд в лучшую сторону. Зато менее информативным стал сайт Корпорации развития, предназначенный помимо прочего для соединения бизнеса и земли.

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) /  
Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region)  
Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протопопова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protopopova

Табл. 2 является результатом итогового анализа преимуществ и недостатков управления первичным рынком земли в Пензенской области, позволяющего увидеть направления дальнейшего совершенствования системы территориального управления.

Таблица 2  
SWOT-анализ системы управления первичным рынком земли в Пензенской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<p>Введение поискового портала «Сурская земля» Сокращение сроков процедур поиска и оформления перехода прав на земельные участки посредством электронных сервисов Соблюдается гармония социальных (обеспечение населения землей) и коммерческих (предоставление преференциальных территорий бизнесу) интересов области</p>	<p>Сильная информационная асимметрия о состоянии и использовании земли-товара, предлагаемой рынку Недостаточная квалификация органов власти по работе в информационной среде Остаются неразрешенными многие административные барьеры по приобретению земель из государственной и муниципальной собственности; Не применяются маркетинговые коммуникации</p>
Возможности	Угрозы
<p>Федеральное финансирование цифровой трансформации Упорядочение компетенций органов власти в области распоряжения государственной и муниципальной собственностью</p>	<p>Изменение требований законодательства в сфере оборота земель, приводящих к анахронизму некоторых форм продвижения и сбыта земли-товара Неготовность многочисленных ГИС к симбиозу и верификации содержащихся в них сведений</p>

Источник: составлено по результатам анализа фактической ситуации на начало 2023 года.

По результатам исследования можно сделать следующие выводы и предложить рекомендации:

1. В современных условиях VUCA-мира система управления первичным рынком земли как составная часть территориального управления обязана активно адаптироваться к процессу цифровизации, планомерно устраняя проблемы неготовности инфраструктур рынка, некомпетентности органов власти по распоряжению земельными участками, цифровой неграмотности профессиональных участников рынка и потребителей. Для этого в государстве уже создаются соответствующие условия: действует Стратегия цифровизации, разрабатываются отечественные цифровые платформы, реализуются курсы повышения цифровой грамотности и многое другое.

2. Анализ процесса цифровой трансформации системы управления первичным рынком земли в Пензенской области показал, что по-прежнему остаются неразрешенными проблемы недостаточной компетентности органов власти, наличия административных барьеров, информационной асимметрии сведений о земле. Однако выделяются и положительные моменты: внедряются и связываются в единую экосреду многочисленные информационные ресурсы, что сокращает сроки поиска, оплаты и оформления перехода прав на земельные участки.

3. Для оптимизации процесса цифровой трансформации первичного рынка земли рекомендуется: верифицировать и гармонизировать сведения о земельных участках из различных ГИС для создания единой цифровой экосреды рынка; обучить органы власти и профессиональных участников рынка применению маркетинговых инструментов продвижения земли-товара, работе в информационной среде.

В перспективе для более результативного управления первичным рынком земли органам власти необходимо изучение ее ценности для населения и бизнеса: объективное – на основе официальной аналитики и статистики, субъективное – опираясь на мнения конечных и деловых потребителей земельных участков. Только так можно достичь эффективных показателей устойчивого развития территории и партнерских отношений между властью, бизнесом и населением и, как следствие, добиться высоких результатов в управленческой деятельности государственных и муниципальных органов власти.

#### Использованные источники

1. *Ахметова Ф.Ф., Лукманов Д.Д., Фанисов Р.Ф.* Теория рынка аренды земли: особенности взаимодействия механизмов спроса и предложения // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2016. № 8(90). С. 33.
2. *Мальцев К.В.* Государственное регулирование рынка городских земель как специфического природного ресурса социально-экономического развития: дис. ... д.э.н. М., 2009.
3. *Паламарчук Л.Н., Медведникова Ю.С., Сафронова М.А.* Электронные торговые площадки рынка земли // Инновационные процессы в научной среде. Новосибирск: Омега Сайнс, 2016. С. 53–56.
4. *Ребяткина Н.Е., Шамин А.Е.* Состояние рынка сельскохозяйственной земли в России // Актуальные исследования. 2022. № 16(95). С. 60–73.
5. *Семеркова Л.Н., Улицкая Н.Ю.* Продвижение и сбыт земли-товара на рынке B2B в Пензенской области // Маркетинг и брендинг: вызовы XXI века. Екатеринбург: УРГЭУ, 2017. С. 211–218.
6. *Сулейманов Д.Н., Миргородская М.Г.* Цифровизация процессов регистрации и налогового регулирования сделок с недвижимостью в РФ и за рубежом // Инновации и инвестиции. 2021. № 12. С. 125–129.

Адаптация системы управления первичным рынком земли к условиям цифровой трансформации (на примере Пензенской области) /  
Adaptation of the primary land market management system to the conditions of digital transformation (on the example of the Penza region)  
Н.Ю. Карабанова, М.С. Акимова, А.О. Протополова / N.Yu. Karabanova, M.S. Akimova, A.O. Protoporova

7. *Сумарокова М.В., Акимова М.С., Улицкая Н.Ю.* Предоставление земельных участков религиозным организациям в г. Пенза // Вектор экономики. 2018. № 11(29). С. 64.
8. *Улицкая Н.Ю., Акимова М.С., Улицкая М.В.* Тенденции рынка инвестиционных площадок в условиях инвестиционно ориентированной политики землепользования (на примере Пензенской области) // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2018. № 7(202). С. 14–29.
9. *Хмелев Д.Е., Здобнов А.Ю.* Рынок земли в региональном разрезе // Специалисты АПК нового поколения. Саратов: ЦеСАин, 2016. С. 853–859.
10. *Хуснуллов Ш.Р.* Становление и функционирование рынка земли в структуре муниципальной собственности: дис. ... к.э.н. Казань, 2008.

Статья поступила в редакцию в марте 2023 года.