

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО-КАДАСТРОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Тарбаев В. А., Царенко А. А., Шмидт И. В.

Саратовский государственный аграрный университет имени Н. И. Вавилова, tarbaev1@mail.ru

В статье проведен анализ системы мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений. Даны предложения по совершенствованию ведения мониторинга. Представлена новая модель проведения мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений, выраженная через организационно-стратегическую модель, которая способствует эффективной организации работ, достоверному сбору информации. Предложенная модель будет способствовать эффективному сбору данных и развитию всей концепции государственного и политического устройства в сфере земельно-кадастровых отношений, анализу возникающих проблем, по причине которых значительная часть информации не находит отражения в государственном кадастре недвижимости, что приводит к большому числу спорных вопросов в сфере создания картографического материала и статистических данных об объектах недвижимости. Разработанные авторами пути решения проблем в технологическом и методологическом обеспечении формирования интерактивной современной базы данных, а также применение геоинформационных технологий дает возможность проведения глубокого комплексного стратегического мониторинга в сфере кадастровых отношений.

Ключевые слова: мониторинг, земельно-кадастровые отношения, модель, организация стратегического мониторинга, эффективность, территория.

SUGGESTIONS FOR IMPROVEMENT OF SYSTEM OF MONITORING IN THE SPHERE OF THE LAND AND CADASTRAL RELATIONS

Tarbaev V. A., Tsarenko A. A., Shmidt I. V.

Saratov State Agrarian University by N.I. Vavilov, tarbaev1@mail.ru

In article the analysis of system of monitoring in the sphere of the land and cadastral relations is carried out. Suggestions for improvement of conducting monitoring are given. The new model of carrying out monitoring in the sphere of the land and cadastral relations expressed through organizational and strategic model which promotes the effective organization of works, reliable collection of information is presented. The offered model will promote effective data collection and development of all concept of the state and political system in the sphere of the land and cadastral relations, to the analysis of the arising problems because of which the considerable part of information doesn't find reflection in the State Immovable Property Cadastre that leads to a large number of controversial issues in the sphere of creation of cartographic materials and statistical data on real estate objects. The solutions of problems developed by authors in technological and methodological support of formation of an interactive modern database, and also application of geoinformation technologies gives the chance of carrying out deep complex strategic monitoring in the sphere of the cadastral relations.

Keywords: Monitoring, land-cadastral relations, model, organization strategic monitoring, efficiency, territory.

Проводимые в настоящее время преобразования в сфере земельно-кадастровых отношений требуют нового взгляда и подхода к информационной базе в системе развития и управления территориями. При этом актуализация последовательного формирования единой эффективной системы сбора, регистрации, хранения, анализа, оценки и описания признаков (параметров) объекта мониторинга для вынесения суждения о состоянии или поведении объекта в целом является одной из приоритетных.

В целом мониторинг – это непрерывный процесс наблюдения и регистрации параметров объекта, в сравнении с заданными критериями. В его совершенствовании главное, на основании анализа небольшого количества характеристик признаков объекта,

сделать правильное безошибочное заключение, построить прогноз дальнейшего его развития, при этом сохранить и увеличить информационную базу.

Проблему мониторинга земель рассматривают много отечественных и зарубежных ученых.

Мониторинг земель представляет собой комплекс технологий, включающий анализ состояния и использования земель, прогноз изменения состояния, выработку рекомендаций для управления. Анализ осуществляют по следующим направлениям: состояние и использование земель; изыскание резервов земель; охрана земель [9].

В Саратовской области основную площадь земель составляют сельскохозяйственные угодья. Распределение земель по категориям показывает преобладание в структуре земельного фонда области земель сельскохозяйственного назначения, на долю которых приходится 84,8 %, а также земель лесного фонда – 5,4 % [6]. Поэтому именно на этих землях проведение мониторинга необходимо и значимо.

Нельзя не согласиться с авторами работы [4]: «Увеличение объёмов сельскохозяйственной продукции, обеспечение продовольственной и экономической безопасности области на среднесрочную перспективу предусматривается, прежде всего, за счёт эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения. Решение этих задач возможно лишь при условии достоверной информации о состоянии их плодородия, наблюдения, контроля и управления плодородием почвы в процессе сельскохозяйственного использования». Достоверная информация о земельных участках должна содержаться в системе кадастра недвижимости.

Любая деятельность в сфере ведения кадастра объектов недвижимости невозможна без использования информации. При этом наибольшую практическую значимость имеют данные, предоставленные в удобном для многократного использования систематизированном виде, т.е. в виде информационных ресурсов, таких как базы данных, цифровые карты и атласы, каталоги, справочники, архивные фонды и др. [2].

Цель исследования. Рассматривая современную систему мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений, мы объединяем возникающую взаимосвязь между ведением государственного кадастра недвижимости, осуществлением государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельностью и использованием, распоряжением земель, включая количественную и качественную оценку земли. Также распределение ее по земельным собственникам (государство, юридические и гражданские лица), установление правового регулирования (права продажи, наследования, дарения, сдачи в аренду, залога, обмена, использования в качестве взноса), порядка выкупа, образования

общей или общей долевой собственности, правил функционирования рынка земли, методов и форм регулирования этих отношений со стороны государства.

Анализируя все аспекты этого направления, мы не должны забывать об установленных 11 принципах земельного законодательства в соответствии со статьей 1 Земельного кодекса РФ, которые отражают специфику предмета и цели регулирования комплексного характера земельного законодательства, в систему которого интегрированы нормы разной отраслевой принадлежности, устанавливающие и охраняющие права, связанные с землей [7].

На равных правах с Конституцией и Гражданским кодексом земельное законодательство включает в себя большое число специальных норм, представленных Земельным кодексом и рядом других федеральных законов и законодательными актами субъектов РФ, принятых ими в пределах своей компетенции. Также некоторые права, связанные с земельными отношениями, регулируются нормами административного, налогового, уголовного права в части установления полномочий государственных и муниципальных органов в соответствующей сфере и ответственности за нарушение земельных прав [5].

Разобрав земельные, кадастровые и правовые отношения, мы отводим специфическую и немаловажную роль общей системе мониторинга. Тогда как мониторинговые наблюдения сопряжены с большими трудозатратами на сбор и обработку информации. Например, рассматривая показатели программ развития сельского хозяйства, следует отметить, что прослеживается определенная преемственность использования информации. Вместе с тем отсутствие четкой и обоснованной методологии ограничивает возможность сопоставительного анализа результатов. Надо отметить, что в системе государственного мониторинга только земель сельскохозяйственного назначения насчитывается 80 показателей, из них 29 формируются Минсельхозом России, в Росреестре – 8, в Россельхознадзоре – 8, в Росгидромете (метеорологические показатели) – 15. К компетенции Росстата относится формирование 9 показателей, кроме того, 11 показателей формируются Минсельхозом совместно с другими ведомствами (Росстат, Росреестр) [3].

В связи с этим для повышения качества системы мы предлагаем усовершенствовать схему ведения мониторинга, предложив модель стратегического мониторинга, с помощью которой можно будет решить множественный спектр задач этой области.

Материал и методы исследования. Качество системы мониторинга определяется эффективностью ее функционирования и выражается через получение первоначальной информации об объекте, в то же время она должна быть актуальной, точной, достоверной, полной и своевременной. Эффективность системы снижается за счет недостаточно четко

сформулированным целям и поставленным задачам, неправильной систематизации материала, а также алгоритма сбора информации об объекте мониторинга, характеризующего его признаки.

В последние годы качество системы мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений заметно снизилось, что привело к потере информационных данных об объектах и появлению большого количества ошибок и несоответствий в этом направлении. Разными учеными предлагаются пути решения этой проблемы.

Среди предлагаемых мер по организации рационального землепользования авторы работы [8] выделяют обязательность разработки плановых и проектных документов по землеустройству на федеральном, региональном, муниципальном и местных уровнях. На примере схемы землеустройства административного района определены этапы разработки данного документа и их содержание.

Анализ системы мониторинга показал, что совершенствование механизма ведения системы этой области на сегодняшний день очень актуально. В связи с этим важнейшим становится предложенный нами комплексный подход совершенствования системы мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений, т.е. ведение мониторинга по модели с применением современных передовых технических средств и технологий (геоинформационных систем (ГИС), дистанционного зондирования и т.д.) [1].

Считается, что скрупулезное рассмотрение объекта не всегда обязательно при этом, забывается о том, что созданная полноценная информационная база данных позволит сделать анализ не только об исследуемом объекте, но и создать общую картину с учетом исторических и географических факторов. Конечно, система сама по себе не является панацеей, но предлагаемый нами современный комплексный подход к проведению мероприятий, по какому-либо объекту мониторинга, будет способствовать правильному формированию точной концепции ведения мониторинга.

Результаты исследования и их обсуждение. Представим систему не только состояния земельных ресурсов, но и прочно связанную с ними недвижимость, а также состояние земельного фонда в целом и административных районов, населённых пунктов, землевладений, землепользователей, ландшафтно-экологических комплексов, воздействий негативных процессов, явлений и др., в итоге получим адекватную земельно-кадастровую информацию об исследуемых объектах мониторинга.

Рекомендуемая нами модель не решит всех проблем, но будет содействовать их сокращению. Предлагаемая модель стратегического мониторинга носит характер организационно-технологической схемы для формирования интерактивной информационной базы данных. Основываясь на точных прогнозах, можно безошибочно спланировать работу

системы мониторинга, а правильный научно-исследовательский подход к ее данным послужит платформой для ГИС. На рисунке 1 представлена созданная нами модель-схема ведения и организации стратегического мониторинга. Правильная организация мониторинга создаст условия для повышения эффективности использования земли и недвижимости. Своевременного выявления изменений их состояния, выработки рекомендаций о предупреждении и устранении негативных процессов, а информационное обеспечение позволит контролировать (госземнадзор) использование и охрану земельных ресурсов, а также землеустройство, обеспечивая граждан информацией о состоянии окружающей среды и части состояния земель и недвижимости.



Рис.1. Модель-схема организации стратегического мониторинга

Организация мониторинга по предложенной модели нашла успешное применение (была апробирована) при проведении научных исследований по теме: «Создание экспертных баз данных агропромышленного комплекса Аркадакского, Аткарского, Балашовского, Екатериновского, Петровского, Романовского, Ртищевского, Самойловского, Турковского муниципальных районов Саратовской области» для нужд Министерства сельского хозяйства Саратовской области. Целью исследования было формирование экспертных баз данных агропромышленного комплекса Саратовской области для решения задач государственного мониторинга пахотных земель и управления сельскохозяйственными земельными ресурсами на региональном и муниципальном уровнях (на территориях муниципальных районов

Саратовской области). Применяя модель-схему организации стратегического мониторинга в процессе выполнения работ, был организован эффективный сбор данных в муниципальных районах Саратовской области, по которым составлены картографические материалы с помощью современных ГИС-технологий.

Выводы. В результате исследования и создания базы данных решили ряд задач, связанных с ведением мониторинга земель:

- ведение централизованного учета пахотных земель, их инвентаризация, мониторинг состояния и использования, подготовка аналитической информации;

- возможность регулярного обновления покрытия данными дистанционного зондирования Земли для мониторинга состояния посевов и фактического использования пахотных земель;

- возможность учета земельных участков из состава пахотных земель и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, который производится на основе информации кадастрового учета, наземных наблюдений, данных дистанционного зондирования Земли;

- агрегация информации по производственно-экономическим показателям на различных уровнях, включая уровень субъекта Российской Федерации, муниципального района/городского округа;

- управление агробиологическим и технологическим потенциалом отрасли растениеводства муниципальных районов Саратовской области и выбор технико-экономических решений;

- предоставление государственных информационных ресурсов о пахотных землях федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, сельскохозяйственным товаропроизводителям, а также иным заинтересованным лицам.

За счет применения модели стратегического мониторинга, организация работ прошла на высоком технологическом уровне, достигнуты ключевые результаты, избежав множества проблем и ошибок. Организационная модель стратегии может постоянно меняться и корректироваться. Рассматривая представленную модель, не надо забывать, что в нашем случае стратегия – это долгосрочное качественно определенное направление развития организации, касающееся сферы земельно-кадастровых отношений, система взаимоотношений внутри организации и взаимосвязи в окружающей среде, т.е. генеральный план действий, определяющий приоритеты и алгоритм мероприятий для достижения целей.

В заключение хотелось бы сказать, что реализация предложений по совершенствованию системы мониторинга будет способствовать развитию всей концепции

государственного и политического устройства в сфере земельно-кадастровых отношений, а применение ГИС-технологий даст возможность глубокого комплексного мониторинга, объединит различные данные, обеспечит доступность, анализ, наглядность отображений и полноту сведений об интересующих объектах, а благодаря своим возможностям постоянно будет расширять сферы использования. Благодаря этому возрастет производительность и эффективность управления земельно-кадастровыми работами и управления человеческой деятельностью в целом.

Список литературы

1. Васильев, А.Н. Автоматизация кадастровых технологий с применением геоинформационных систем: учебное пособие / А.Н. Васильев, А.А. Царенко, И.В. Шмидт. – Саратов, 2011. – 205 с. ISBN 978-5- 9758-1355-8.
2. Васильев А.Н., Царенко А.А., Шмидт И.В. Применение кадастровых технологий на основе ГИС. Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2012. – № 5(89)/2012. – С. 62-70.
3. Мурашова А.А., Тарбаев В.А., Галкин М.П. Анализ показателей мониторинга сельскохозяйственных земель // Вестник Саратовского госагроуниверситета им. Н.И. Вавилова. – 2014. – № 08(20)/2014. – С. 27-31.
4. Обущенко С.В., Чичкин А.П., Гнеденко В.В. Мониторинг земель сельскохозяйственного назначения Самарской области (на примере Безенчукского района)Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2012. – №12. – С. 23-26. URL: http://www.rae.ru/upfs/pdf/2012/12/2012_12_05.pdf (дата обращения: 06.05.2015).
5. Официальный сайт Росреестра [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosreestr.ru>, свободный (дата обращения: 06.05.2015).
6. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа:http://www.to64.rosreestr.ru/kadastr/zemleustroistvo_i_gos_monitoring_/info_sost_ispol_zemel_, свободный (дата обращения: 06.05.2015).
7. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12124624/>, свободный (дата обращения: 06.05.2015).
8. Семочкин В.Н., Иванов Н.И., Семочкин И.В. Проблемные вопросы организации использования земель и их охраны в Российской Федерации // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2010. – № 6. – С. 52-56.

9. Цветков В.Я. Мониторинг земель // Современные проблемы науки и образования. – 2008. – № 4. – С. 49-50. URL: www.science-education.ru/25-983 (дата обращения: 06.05.2015).

Рецензенты:

Заворотин Е.Ф., д.э.н., профессор, врио директора ФГБНУ «ПНИИЭО АПК», г. Саратов;

Медведев И.Ф., д.с.-х.н., профессор, главный научный сотрудник, заведующий отделом экологии и агроландшафтов ФГБНУ НИИСХ Юго-Востока, г. Саратов.