

Формирование стратегических направлений развития системы управления земельными ресурсами в РФ

М. С. Тараскина^{1}, Н. О. Бороздина¹*

¹ Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск, Российская Федерация

* e-mail: mtaraskina99@mail.ru

Аннотация. Целью является формулирование предложений для совершенствования системы управления земельными ресурсами в РФ. Выполнен обзор основных недостатков системы Управления земельными ресурсами (УЗР). Также, подробно рассмотрен вопрос, связанный с развитием системы УЗР РФ. Рассмотрены структура и механизмы управления земельными ресурсами, а также структура органов системы УЗР. Сформулированы предложения по устранению существующих недостатков и дальнейшего развития вышеупомянутой системы.

Ключевые слова: система управления земельными ресурсами, управление земельным фондом, земельные ресурсы, развитие земельных ресурсов

Formation of strategic directions for the development of the land resources management system in the Russian Federation

M. S. Taraskina^{1}, N. O. Borozdina¹*

¹ Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation

* e-mail: mtaraskina99@mail.ru

Abstract. The aim is to formulate proposals for the application of the land management system in the Russian Federation. A review of the main shortcomings of the land management system (LRM) has been completed. Also, the issue related to the possible system of LRM of the Russian Federation is considered in detail. Election of the structure and mechanisms of land management, the structure of the bodies of the LRM system. Proposals for the elimination of chronic shortcomings and the continuous development of the above-mentioned system are formulated.

Keywords: land management system, land fund management, land resources, development of land resources

Введение

Рациональное и эффективное использование земельного фонда обеспечивает система управления земельными ресурсами (УЗР) страны. Такая система включает в себя ряд показателей: цель, задачи, объекты и субъекты управления, методы, механизмы и стратегия управления, использование информационной, организационной и нормативно-правовой инфраструктур и т.д.

Проблема управления земельными ресурсами является особенно актуальной и острой, так как одним из главных показателей развития государства является состояние его земельного фонда. К тому же, от политики УЗР зависит экономическая, экологическая и другие составляющие.

Целью работы является формулирование предложений для совершенствования системы УЗР в РФ.

В соответствии с целью, были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть механизмы УЗР в РФ;
- рассмотреть структуру органов в УЗР;
- рассмотреть информационное обеспечение в системе УЗР;
- разработать стратегические направления развития системы УЗР.

Методы и материалы

Прежде чем вести речь о механизмах УЗР в стране, необходимо определить состав такой системы. Объектом управления считается весь земельный фонд РФ. Субъектами управления являются участвующие в земельных отношениях лица, в том числе осуществляющие государственное, муниципальное и региональное управление.

Управление земельным фондом осуществляется через реализацию определенных функций, методов и механизмов (рис.1, рис.2, рис.3).

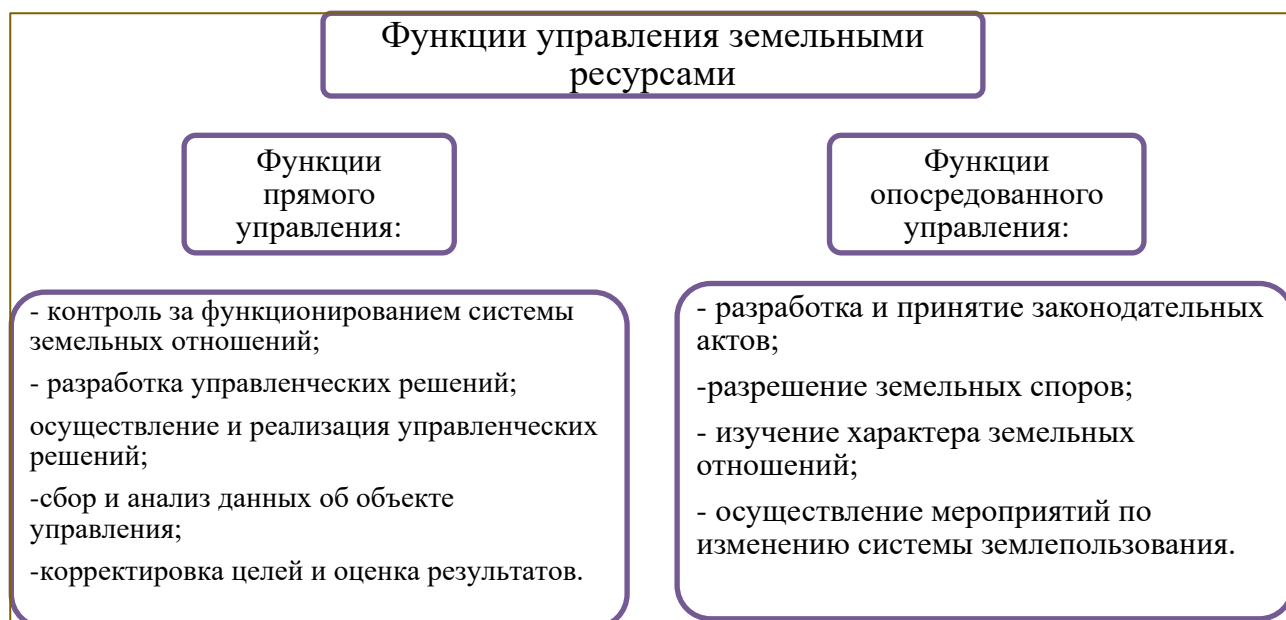


Рис.1. Функции управления земельными ресурсами

В соответствии с современной теорией менеджмента в управлении земельными ресурсами следует применять организационно-распорядительные (административные), правовые и экономические методы управления [1].

Все методы в комплексе обеспечивают развитие системы кадастрового учета объектов недвижимости, современного землеустройства, мониторинга земель и земельного надзора (контроля) [1].

Система органов государственного управления земельными ресурсами образует единую управленческую вертикаль и находится во взаимодействии с государственными органами исполнительной власти: на федеральном уровне, уровне субъектов Федерации, муниципальных образований (административный район, поселения) [2].

Правовые методы	Административные методы	Экономические методы
<ul style="list-style-type: none"> • Законодательные акты; • Нормативные документы. 	<ul style="list-style-type: none"> • Установление ограничений для экологически опасных технологий; • Установление предельных размеров ЗУ; • Установление перечня нарушений, влекующих за собой разные формы ответственности; • Принудительное изъятие (выкуп) ЗУ; • Установление порядка реорганизации прав на ЗУ. 	<ul style="list-style-type: none"> • Определение кадастровой стоимости; • Формирование уровня цен на землю, учет спроса и предложения на землю; • Установление условий и порядка возмещения убытков (в случае ограничения прав или изъятия ЗУ).

Рис. 2. Методы управления земельными ресурсами

Представительными органами государственной власти являются аппарат Президента Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума Российской Федерации, а также соответствующие органы субъектов Российской Федерации [2].

Государственное управление земельными ресурсами – это воздействие государства на формирование и развитие земельных отношений организационно-правовыми и экономическими методами в целях упорядочения использования земельных ресурсов, их сохранения, преобразования, повышения эффективности использования [1].

На рис.4 представлена система органов управления земельными ресурсами в стране.

В настоящее время, в России основой системы управления земельными ресурсами является инфраструктура пространственных данных. К основным видам информационных сервисов РФ относят:

- геопорталы (Google-Earth, портал Росреестра, система дистанционного зондирования земель сельскохозяйственного назначения АПК (СДМЗ АПК), портал Роскосмоса и т.п.);
- ГИС-сервисы (ФГИС ТП, ГИС «Панорама» и др.);

– информационные системы (государственная информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ГИСОГД), ФГИС ЕГРН, ГИС, ЗИС и аналогичные).

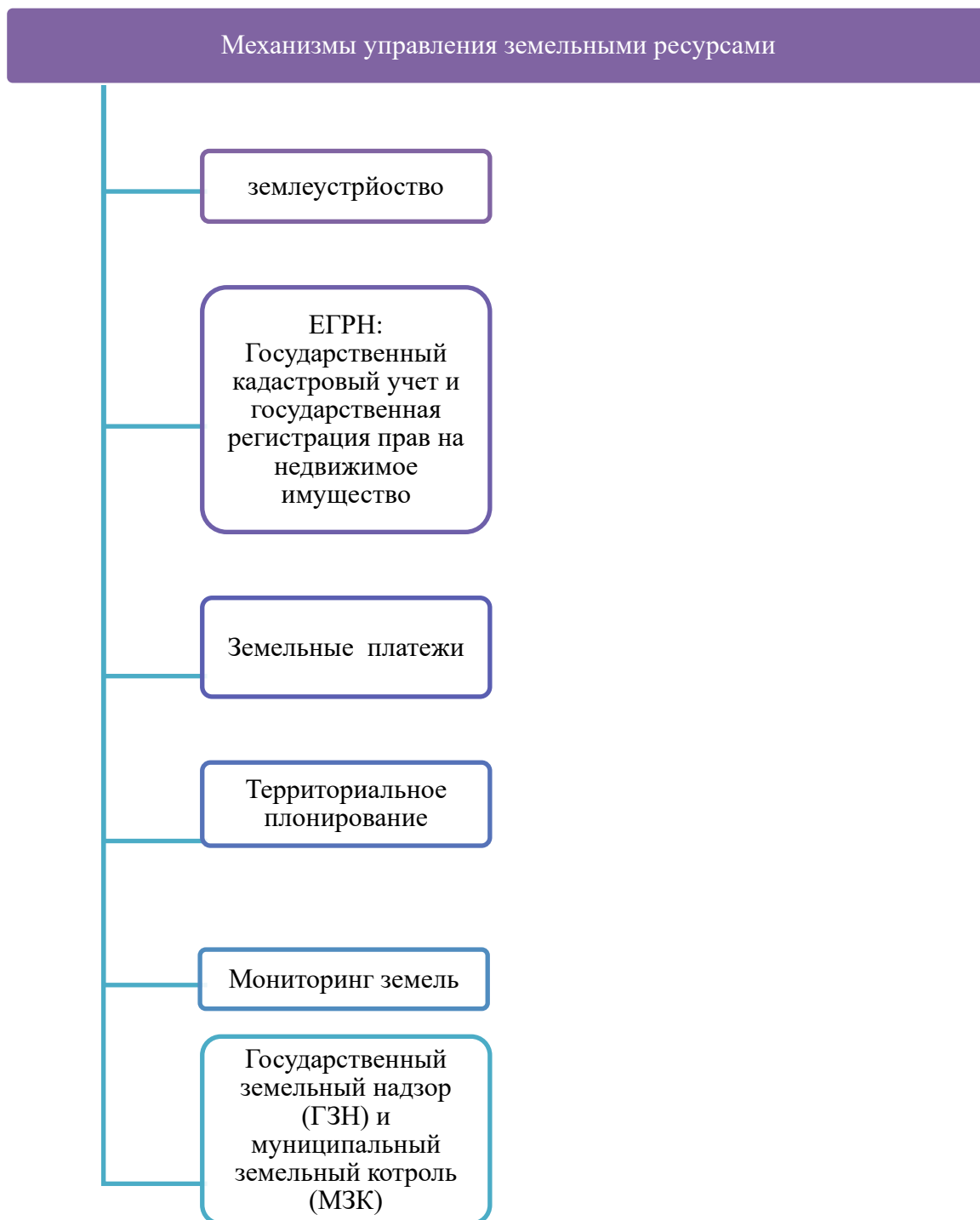


Рис. 3. Механизмы управления земельными ресурсами

Функционал геопорталов, используемых в управлении земельными ресурсами РФ, обеспечивает экспорт и импорт растровых и векторных данных, а также

отображение информации. Эти функции позволяют использовать сведения геопорталов при работе с ГИС (посредством географической привязки).

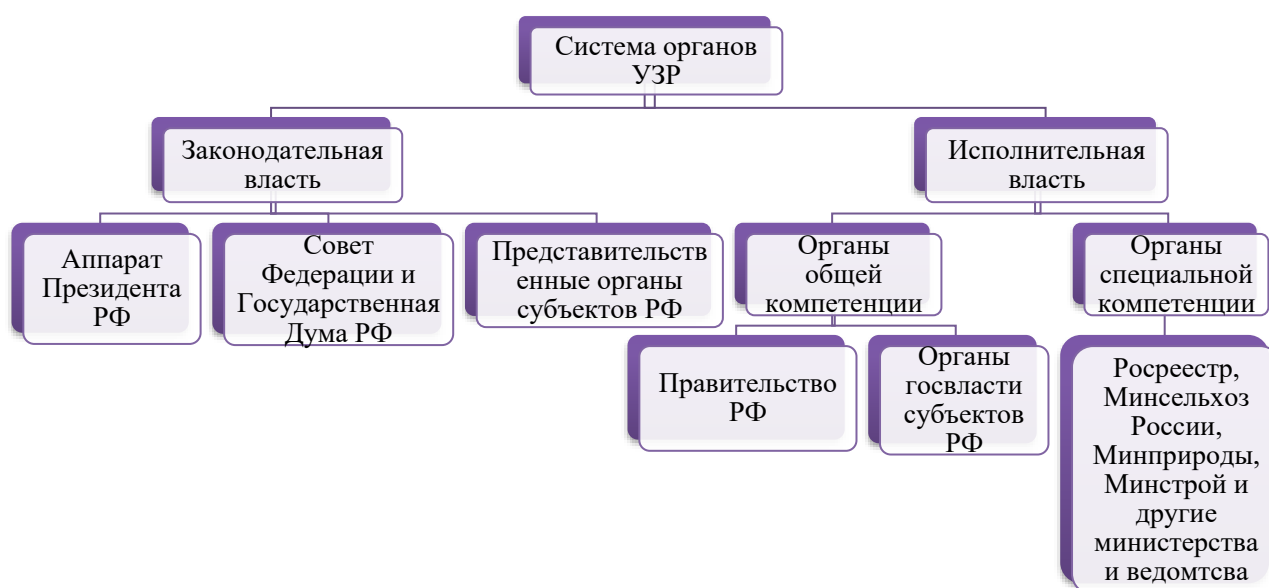


Рис. 4. Система органов управления земельными ресурсами в РФ

Например, ФГИС ТП является продуктом геоинформационных технологий, который одновременно содержит в себе сведения нескольких систем: государственных информационных систем, государственных и муниципальных информационных систем (ИС). ФГИС ТП позволяет использовать данные органам государственной власти и ОМСУ для осуществления градостроительной деятельности и территориального управления, другими словами, это универсальная ИС, содержащая в себе сведения о существующем и планируемом развитии территорий.

Информационное обеспечение в Российской Федерации производится благодаря таким системам: ЕГРН; система Росстата; информация, предоставляемая субъектами Российской Федерации в рамках запросов и в целях актуализации такой информации; Единая федеральная система о землях сельскохозяйственного назначения, созданная Минсельхозом России. В настоящее время информационные системы имеют расхождения между собой, из-за чего наблюдается информационная недостаточность, которая необходима для управления земельными ресурсами [3].

Но, на сегодняшний день далеко не все муниципальные образования используют подобные геоинформационные системы, поскольку их внедрение и дальнейшее обслуживание является довольно дорогостоящими. Вместе с тем, внедрение подобных систем позволит органам местного самоуправления максимально

автоматизировать процессы предоставления муниципальных услуг, повысит качество управления муниципальной территорией, снизит трудозатраты на многие операции, выполняемые сотрудниками органов местного самоуправления [4].

В системе УЗР основным источником информации выступает ЕГРН, тем не менее, существует ряд проблем, касаемо внесенных в такой реестр сведений, – это противоречивость информации, частичная наполненность реестра, отсутствие механизма выявления правообладателя ОН, а также отсутствие информации о качественных характеристиках земли. Эти недостатки делают процесс УЗР неэффективным и тормозят развитие земельной системы. Важно отметить, что в такой ситуации необходимо не только устранять выявленные недостатки, но и заниматься разработкой механизмов, которые не допустили бы или минимализировали бы образование новых.

Основным препятствием рационального УЗР является отсутствие единой организационной структуры, которая бы была ответственна за разработку и реализацию земельной политики. Поэтому, для решения этой проблемы предлагается рассмотреть Правительству РФ перспективу и возможность создания единого органа, который бы взял на себя эти обязанности. Это позволит структурировано распределить роли по осуществлению земельного вопроса между федеральным, региональным и муниципальным уровнями.

Для того, чтобы устранить пробелы, касаемые ЕГРН, предлагается повысить роль землеустройства и его мероприятий, функции которых будут направлены на регулирование и охрану земельных ресурсов, а значит и для ведения ЕГРН. Также, необходимо организовать процедуру наполнения ЕГРН сведениями о ЗОУИТ, потому что эта информация является очень важной в ряде вопросов: совершение сделок, УЗР, земельные споры, инвестирование и многое другое. Помимо этого, ЕГРН должен содержать в себе сведения об адресах и телефонах правообладателей ОН, паспортных данных и других необходимых записях для решения различных вопросов: установление или изменение границ ЗОУИТ, установление сервитута, согласование границ ЗУ, изъятие ЗУ. В целом, система ЕГРН нуждается в дальнейшем совершенствовании, разработке регламентов, регулирующих правовой механизм такой системы.

Помимо вышеизложенных предложений, в век информационных технологий, необходимо идти в ногу со временем, а значит использовать различные инновационные разработки. Например, можно активно внедрять аэрофотосъемку (АФС) в работу органов контрольно-надзорных функций. С помощью АФС можно выполнить следующее:

- выявить кадастровые ошибки;
- выявить нарушения земельного законодательства, такие как самозахват и др.;
- выявить неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения;
- оптимизировать выполнение кадастровых работ, в т.ч. комплексных кадастровых работ (ККР);
- производить мониторинг изменений земель.

После выполнения АФС, обработки материалов, получения результатов обработки чаще всего цифровых ортофотопланов, возможно определение местоположения объектов работ, координат характерных точек, показателей ценно-образующих факторов и др.

Главными преимуществами применения АФС являются:

- незатратность метода;
- необходимая точность для кадастровых работ (СКО 10 см);
- в итоге экономический эффект существенно превышает стоимость работ;
- широкий спектр применения (задачи градостроительства, кадастра, надзора, оценки, строительства, развития туризма, сельского хозяйства и др.).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Барсукова, Г. Н. Управление земельными ресурсами: учебник / Г. Н. Барсукова, Е. В. Яроцкая, К. А. Юрченко. – Краснодар : Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, 2021. – 288 с. – ISBN 978-5-907402-44-7. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_46307172_59022042.pdf (дата обращения 22.03.2022). – Режим доступа: для зарег.пользователей. – Текст : электронный;

2. Тараскина М.С., Исследование опыта управления земельно-имущественным комплексом в России и за рубежом / М.С. Тараскина, Н.О. Митрофанова. – DOI: 10.33764/2687-041X-2021-3-136-144. – Текст : электронный // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения. Сборник материалов Национальной научно-практической конференции, Том3. – Новосибирск : СГУГиТ, 2021. – С. 136 – 144. – URL: <https://sgugit.ru/upload/science-and-innovations/conference-ssga/regulirovanie-zemelno-imushchestvennykh-otnosheniy-v-rossii/collections-of-materials-2020/part3/136-144.pdf> (дата обращения 13.11.2021);

3. Кухтин П.В., Сухарев А.О., Мотгаева А.Б. Землеустройство как механизм управления земельными ресурсами // Вестник евразийской науки. 2014. №5 (24). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zemleustroystvo-kak-mehanizm-upravleniya-zemelnyimi-resursami> (дата обращения 15.02.2021);

4. Е. Д. Соловьева. Роль геопорталов в управлении земельно-имущественным фондом муниципальных образований [Электронный ресурс] / Е. Д. Соловьева, Н. О. Митрофанова. Текст : электронный // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения. Сборник материалов Национальной научно-практической конференции, Том 3. – Новосибирск : СГУГиТ, 2021. – С. 122 – 131. – URL: <https://sgugit.ru/upload/science-and-innovations/conference-ssga/regulirovanie-zemelno-imushchestvennykh-otnosheniy-v-rossii/collections-of-materials-2020/part3/122-131.pdf> (дата обращения 18.12.2021).

© М. С. Тараскина, Н. О. Бороздина, 2022