

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Пензенский государственный университет  
архитектуры и строительства»  
(ПГУАС)

Кафедра «Землеустройство и геодезия»

**Т.И. Хаметов**

# **СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА И КАДАСТРОВ**

## **ПРАКТИКУМ**

Рекомендовано Редсоветом университета  
в качестве учебного пособия для студентов,  
обучающихся по направлению подготовки  
21.04.02 «Землеустройство и кадастры»

Пенза 2016

УДК 332.3+347.235.11(075.8)

ББК 65.32-5я73

X18

Рецензенты: генеральный директор ООО «Пензгео-  
изыскания» А.В. Нуждин;  
кандидат экономических наук, доцент  
кафедры «Кадастр недвижимости и  
право» ФГБОУ ВО ПГУАС М.С. Аки-  
мова

**Хаметов Т.И.**

X18      Современные проблемы землеустройства и кадастров. Практи-  
кум: учеб. пособие по направлению подготовки 21.04.02 «Землеуст-  
ройство и кадастры» / Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2016. – 100 с.

Обозначены проблемы создания и развития системы современного российского землеустройства и кадастра. Рассмотрены вопросы обеспечения рационального использования земельного фонда, управления землями сельскохозяйственного назначения, а также формирования правовой базы землеустройства и кадастра, информационного обеспечения землеустройства, мониторинга земель и кадастра, экологического землепользования и повышения эффективности функционирования кадастра недвижимости.

Практикум подготовлен на кафедре «Землеустройство и геодезия» и предназначен для использования обучающимися по направлению подготовки 21.04.02 «Землеустройство и кадастры» при изучении дисциплины «Современные проблемы землеустройства и кадастров».

© Пензенский государственный университет  
архитектуры и строительства, 2016

© Хаметов Т.И., 2016

## ПРЕДИСЛОВИЕ

При подготовке практикума использованы опыт и материалы исследований ведущих экономистов России, а также опубликованные в открытой печати научные статьи и аналитические материалы Росреестра. Освещение современных проблем землеустройства и кадастров в практикуме выполнено в основном по материалам сборника научных статей ведущих ученых Государственного университета по землеустройству.

Задачи и цели практикума – раскрыть содержание землеустройства и кадастра как объекта научного познания, ознакомить с их местом и ролью в решении вопросов социально-экономического развития территорий, обозначить проблемы, имеющиеся в этой сфере на современном этапе.

Практикум состоит из 4 разделов, включающих 15 тем практических занятий, и имеет четкое логическое построение. По каждой теме имеются контрольные вопросы, вопросы для обсуждения, тесты, практические задания, темы для докладов и рекомендуемая литература.

Изучение дисциплины «Современные проблемы землеустройства и кадастров» формирует у магистрантов следующие профессиональные компетенции:

- способность к абстрактному мышлению, анализу, синтезу;
- способность применять методы анализа вариантов, разработки и поиска компромиссных решений, анализа эколого-экономической эффективности при проектировании и реализации проектов.

В результате освоения компетенций магистрант должен:

*знать:* организацию работы коллектива, определение порядка выполнения работ; принципы и методы управления земельными ресурсами; нормативно-правовую базу регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами;

*уметь:* разрабатывать технические задания для обработки баз данных автоматизированных кадастровых систем; использовать современные методы проектирования и обоснования проектных решений; использовать земельно-кадастровые данные при разработке землеустроительных проектов;

*владеть:* навыками адаптации современных методов и способов проектирования к конкретным условиям производственной деятельности; навыками определения экономических, технических и природоохранных показателей обоснования проектных решений и проведения научных исследований.

Использование практикума, подготовленного в соответствии с требованиями ФГОС ВО по подготовке магистров по направлению 21.04.02 «Землеустройство и кадастры» и рабочей программой по дисциплине «Современные проблемы землеустройства и кадастров», поможет студентам более углубленно освоить теоретический курс этой дисциплины.

## ВВЕДЕНИЕ

Землеустройство и кадастр становятся инструментом государства для достижения эффективного и рационального использования земельного фонда, особенно земель сельскохозяйственного назначения, а также учета земель и иных объектов недвижимости, развития рынка недвижимости, справедливого налогообложения и поступления доходов в бюджет от использования недвижимости, обеспечения гарантии прав на объекты недвижимости.

За годы земельной реформы в Российской Федерации произошли коренные изменения земельных отношений, что существенным образом повлияло на состояние и использование земель. Ликвидирована монополия государственной собственности на землю, возникло многоукладное землевладение и землепользование, осуществлено перераспределение земель, появился земельный рынок, введена плата за землю и т.д.

Несмотря на достигнутые результаты, земельная реформа еще не завершена, а земельно-имущественные отношения нуждаются в устранении недостатков, которые связаны с развитием рынка недвижимости и его инфраструктуры: обеспечение широкого доступа населения к земельным ресурсам и передача земли эффективно работающим собственникам, несогласованность большого количества нормативно-правовых актов, определение кадастровой оценки земель, отсутствие землеустроительного обеспечения использования земель и т.п.

Поэтому проблемы создания и развития системы современного землеустройства и кадастра по важности и актуальности должны стоять на первом месте в политической и социально-экономической жизни страны.

В данном практикуме по темам занятий рассматриваются конкретные вопросы состояния и проблемы в сфере производства землеустроительных и кадастровых работ. В процессе обучения у магистранта вырабатывается представление и убеждение, по каким направлениям необходимо осуществлять дальнейшее развитие землеустройства и кадастров на современном этапе. Кроме того, магистранты изучают особенности функционирования систем землеустройства и кадастра, с которыми связана их будущая профессия.

# 1. АКТУАЛЬНОСТЬ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

## Практическое занятие 1.1 Землеустройство: актуальные задачи, принципы и роль землеустройства в обеспечении социально-экономического развития территорий (2 часа)

Требования по охране земель:

- 1) применение землеустроительных методов, обеспечивающих сохранение экосистем;
- 2) обеспечение способности земли быть средством производства в сельскохозяйственном и лесном хозяйствах, а также основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности;
- 3) предотвращение деградаций земель, загрязнения и захламления земель, нарушения земель;
- 4) обеспечение улучшения и восстановления земель, которые подвергались загрязнению и вредному воздействию;
- 5) рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при различных видах деятельности.

В Российской Федерации существуют следующие формы собственности: государственная, муниципальная, частная.

Право государственной собственности существует в виде:

- 1) федеральной собственности;
- 2) собственности субъектов РФ (т.н. субъектной или региональной).

**Объект права государственной собственности на землю** – земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований (ст. 214 ГК РФ, ст. 16 ЗК РФ).

Имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью (согласно п. 1 ст. 215 ГК РФ).

Право частной собственности означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения земельными участками либо долями в общей собственности отдельным конкретным физическим, юридическим лицам или их объединениям (ст. 35 Конституции РФ), которые выступают субъектами права частной собственности на землю. Соответственно по субъектам право частной собственности делится на 2 вида:

- право частной собственности граждан (физических лиц);
- право частной собственности юридических лиц (включая и объединения граждан, при этом характер объединений в законе не оговаривается).

В состав частной собственности включают:

- а) собственность граждан (физических лиц), включая имущество личных подсобных хозяйств, транспортные средства и недвижимое имущество;
- б) собственность объединений граждан (полные товарищества);
- в) собственность групп физических лиц – товариществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ (закрытых и открытых, собственность кооперативов);
- г) собственность предпринимательских объединений (хозяйственных обществ и товариществ, концернов, холдингов, ассоциаций, союзов и пр.);
- д) смешанную собственность граждан и юридических лиц.

По данным государственного статистического наблюдения за земельными ресурсами, в собственности граждан и юридических лиц на 01.01.15 г. находилось 133,4 млн га, что составило 7,8 % земельного фонда страны. Из них площадь земель, находящихся в собственности граждан и их объединений, составила 121,4 млн га, или 7,1 %, в собственности юридических лиц – 12,0 млн га, или 0,7 % земельного фонда России. Площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 1576,4 млн га, или 92,2 % от площади земельного фонда страны.

Земельные доли граждан (включая право в общей совместной собственности) в земельном фонде страны составили 5,9 % (100,8 млн. га), или 75,6 % земель, находящихся в частной собственности в целом по стране.

Городские земли обладают правовым режимом, отличным от режима прочих категорий земель. В состав городских земель входят:

1. Земли городской, поселковой и сельской застроек.
2. Земли общего пользования.
3. Земли сельскохозяйственного использования и другие угодья.
4. Земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения.
5. Земли, занятые городскими лесами.
6. Земли, занятые водными объектами.
7. Земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения.

Категории пригодности земель выделяют по основным стадиям их образования и развития в соответствии с относительным возрастом земель и основным сельскохозяйственным назначением. Действующая классификация земельного фонда предусматривает выделение следующих категорий пригодности:

- I – земли, пригодные под пашню;
- II – земли, пригодные преимущественно под сенокосы;
- III – земли пастбищные, после улучшения могут быть пригодны под другие сельскохозяйственные угодья;

IV – земли, пригодные под сельскохозяйственные угодья после коренных мелиораций;

V – земли, малопригодные под сельскохозяйственные угодья;

VI – земли, непригодные под сельскохозяйственные угодья;

VII – нарушенные земли.

Основанием для выделения категорий пригодности является качественное состояние земель и возможность их использования под основные сельскохозяйственные угодья.

Содержание и порядок проведения землеустройства определены в Земельном, Лесном и Градостроительном кодексах РФ, Федеральном законе «О землеустройстве», некоторых постановлениях Правительства РФ, нормативных актах субъектов РФ и ведомственных нормативных актах.

Перед землеустройством в настоящее время стоят определенные задачи, основными из которых являются:

1) реализация земельной политики государства путем экономически и экологически обоснованного перераспределения земель по формам собственности и субъектам права на землю;

2) создание специальных фондов земель, формирование рациональной системы землепользования, обеспечение социальной справедливости земельных преобразований и гарантий конституционных прав на землю;

3) осуществление мероприятий по перспективному распределению земель, по организации рационального использования всех категорий земель независимо от форм собственности на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном, частном), по обеспечению организационных и территориальных условий для эффективного хозяйствования в сельскохозяйственной и несельскохозяйственной сферах;

4) проектирование и закрепление границ муниципальных и других административно-территориальных образований, территорий с особым правовым режимом использования земель, закрепление на местности черты городов и других поселений;

5) образование новых и упорядочение существующих земельных участков, оформление планов их границ и закрепление границ земельных участков на местности;

6) подготовка землеустроительной документации, необходимой для принятия органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления решений по управлению земельными ресурсами, а также для осуществления оборота земель и государственной регистрации прав на землю;

7) получение информации о количественном и качественном состоянии, использовании земель и оценке их качества, необходимой для разработки землеустроительной документации, ведения государственного земельного и иных кадастров, мониторинга земель, государственного кон-

троля за использованием и охраной земель и осуществления иных функций государственного управления земельными ресурсами (плата за использование земель, возмещение убытков и потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства при предоставлении и изъятии (выкупе) земель, выполнение мероприятий по экономическому стимулированию рационального использования земель и др.);

8) разработка мероприятий по сохранению и улучшению природных ландшафтов, восстановлению и повышению плодородия почв, рекультивации нарушенных земель и землеванию малопродуктивных угодий, защите земель от эрозии, опустынивания, подтопления и предотвращению других негативных явлений в состоянии земель;

9) проведение внутрихозяйственной организации территории землепользовании с созданием пространственных условий, обеспечивающих рациональное функционирование объекта землеустройства.

К числу основных принципов, которые должны соблюдаться при проведении землеустройства, относятся следующие:

1) обеспечение законных интересов субъектов права на землю и граждан, проживающих на территории, на которой проводится землеустройство;

2) приоритет экологических требований над экономической целесообразностью использования земель, что вызывает необходимость обоснования уровня интенсивности использования земель, защиты ценных угодий от изъятия их для несельскохозяйственных нужд, рекультивации нарушенных земель, консервации земель, загрязненных промышленными отходами, химическими и радиоактивными веществами и др.;

3) создание равных организационных и территориальных условий для различных форм хозяйствования и развития всех отраслей экономики, что требует обеспечения пропорциональности и сбалансированности между выделяемой землей (ее количественными и качественными характеристиками) и фондовооруженностью, трудообеспеченностью, технической оснащенностью и другими параметрами предприятий, а также создание условий для нормального функционирования объекта;

4) учет перспектив и комплексного развития территории муниципальных образований и других административно-территориальных образований;

5) учет экологической устойчивости и пригодности сельскохозяйственных и иных земель для предусмотренного их целевого назначения при обоснованном уровне интенсивности использования земель;

6) сохранение и рациональное использование земельных ресурсов и природных ландшафтов;

7) обеспечение компактного размещения земельных участков при их предоставлении и формировании землепользований, оптимальности их по площади и конфигурации, удобного доступа к ним;

8) обеспечение стабильности землепользования и недопущение чрезмерного дробления земельных участков, если их использование в соответствии с целевым назначением будет затруднено или невозможно;

9) обеспечение оптимального состава, соотношения и размещения угодий, уровня интенсивности использования земель;

10) обеспечение сохранения устойчивых и агроэкологически правильно расположенных элементов организации территории (дорог, лесополос, мелиоративной сети и т. д.);

11) в основу проектов землеустройства должна быть положена агроэкологическая оценка территории и эколого-технологический принцип зонирования территорий;

12) загрязненные, зараженные и деградированные земельные участки должны быть изъяты из сельскохозяйственного использования, законсервированы и не включаться в перераспределение;

13) экологические требования определяются, исходя из учета действующих экологических факторов, и обеспечиваются на основе соответствующих стандартов, норм и нормативов.

Землеустроительные работы в городах и других поселениях включают:

- Правовое зонирование городских земель.
- Проведение инвентаризации земель.
- Выявление территориальных резервов и создание резервных земельных фондов.
- Разработку проектов межевания земель.
- Установление и закрепление в натуре (на местности) черты поселений.
- Формирование земельных участков как объектов недвижимости при предоставлении (продаже), изъятии (выкупе), совершении сделок.
- Установление ограничений и обременений (сервитутов) в использовании земель.
- Составление специальных тематических карт состояния и использования городских земель.

Осуществление землеустроительных работ позволит:

– завершить разграничение и формирование объектов недвижимости с постановкой их на кадастровый учет, установлением их местоположения, границ, площадей и принадлежности, что даст возможность укрепить, гарантировать и реализовать права собственников земельных участков, землевладельцев и землепользователей;

– повысить эффективность использования и обеспечить охрану земли и иной недвижимости на основе инвестиционных землеустроительных проектов и за счет этого дать импульс развитию экономики государства, отдельных регионов, территорий муниципальных и других административ-

но-территориальных образований, стимулировать инвестиционную деятельность на рынке недвижимости;

– осуществлять эффективное управление земельными ресурсами на основе планирования и организации рационального использования земель и их охраны, обоснованного размещения объектов капитального строительства, производственной и социальной инфраструктуры;

– систематически проводить изучение и инвентаризацию земель, что обеспечит актуализацию данных государственной кадастровой оценки земель, государственного мониторинга земель, совершенствовать формы и методы государственного земельного контроля;

– установить на местности границы муниципальных и других административно-территориальных образований, территорий с особым правовым, природоохранным и иными режимами использования земель, что позволит ввести систему местного самоуправления и дифференцировать правовой режим землепользования;

– закончить земельную реформу на землях сельскохозяйственного назначения: ликвидировать обезличку в использовании земельных долей, не сельскохозяйственных угодий, расположенных между участками продуктивных земель; надлежащим образом оформить земельные участки сельскохозяйственных организаций;

– осуществлять предоставление и изъятие земельных участков, перевод земель из одной категории в другую, а также их использование на основе документов территориального планирования с учетом намечаемого зонирования территории, установленных регламентов и видов разрешенного использования, что обеспечит социальную справедливость при перераспределении земель, соблюдение государственных, общественных (коллективных) и личных интересов в области землепользования;

– сформировать цивилизованный земельный рынок, создать условия для развития ипотеки и оборота земельных участков;

– выявить новые земли для сельскохозяйственного и иного народнохозяйственного освоения.

### **Контрольные вопросы**

1. Формы собственности на землю.
2. Принципы земельного законодательства.
3. Состав городских земель.
4. Основания для выделения категорий пригодности земель.
5. Какие социальные условия учитываются при проведении землеустройства?
6. Задачи современного землеустройства.
7. Цель землеустройства.
8. Функции землеустройства.

9. Основные принципы территориального землеустройства.
10. Назовите основные землеустроительные работы в городах и поселениях.
11. Влияние землеустройства на социально-экономическое развитие территорий.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Что означает право государственной собственности?
2. Определение субъектов земельных правоотношений согласно Земельному кодексу РФ.
3. Землеустройство: содержание и порядок проведения, измерительно-технические средства, документация.
4. На ваш взгляд, какие на современном этапе принципы должны соблюдаться в первую очередь при проведении землеустройства?
5. Проблемы проведения землеустройства на урбанизированных территориях.
6. Негативные последствия, вызванные отсутствием землеустроительной документации и финансирования землеустройства.
7. Закончено ли проведение земельной реформы на землях сельскохозяйственного назначения?
8. Проблемы сбора, хранения и использования пространственных данных о земельных участках и иных объектах недвижимости.

### **Практические задания**

1. Привести данные государственного статистического наблюдения за земельными ресурсами а именно: площадь (%) земель, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, а также государственной и муниципальной собственности; площадь земельных долей в земельном фонде страны.
2. Сформулировать требования по охране земель.
3. Обозначить задачи, стоящие перед землеустройством на современном этапе.

### **Темы для докладов**

1. Закономерности форм хозяйствования и их влияние на эффективность использования земель.
2. Землеустройство и его роль в решении задач социально-экономического развития территорий.

## Практическое занятие 1.2

### Проблемы рационального использования земельных ресурсов на территории РФ (2 часа)

Под рациональным использованием земель подразумевается обеспечение всеми землепользователями в процессе производства максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом охраны земель и оптимального взаимодействия с природными факторами. То есть это такое использование земли, которое не причиняет ей вреда как природному объекту, ведется в соответствии с целевым назначением и с оптимальной организацией территории.

Требования по охране земель:

- 1) применение землеустроительных методов, обеспечивающих сохранение экосистем;
- 2) обеспечение способности земли быть средством производства в сельскохозяйственном и лесном хозяйствах, а также основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности;
- 3) предотвращение деградаций земель, загрязнения и захламления земель, нарушения земель;
- 4) обеспечение улучшения и восстановления земель, которые подверглись загрязнению и вредному воздействию;
- 5) рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при различных видах деятельности.

Меры охраны земель должны включать:

- определение необходимых прав и обязанностей собственников, владельцев, пользователей и арендаторов по охране и рациональному использованию земель;
- установление полномочий государственных и муниципальных органов по обеспечению охраны земель;
- установление необходимых правовых режимов для различных категорий земель, введение запретов и дозволений;
- поощрение благоприятной с точки зрения охраны земель деятельности;
- установление мер юридической ответственности за земельные правонарушения, а также порядка изъятия земель за их ненадлежащее использование.

В целях повышения плодородия почв сельскохозяйственного назначения собственники, владельцы, пользователи и арендаторы обязаны осуществлять производство сельскохозяйственной продукции способами, обеспечивающими воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения, а также способами, исключаящими или ограничивающими неблагоприятное воздействие на окружающую природную среду, соблю-

дать стандарты, нормы, нормативы, правила и регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозийных мероприятий.

Перед сельскохозяйственными товаропроизводителями остро стоит проблема проведения кадастровых и землеустроительных работ, кадастрового учёта используемых ими в сельскохозяйственном производстве земельных участков, что обеспечило бы производителям надёжную защиту и являлось важнейшим источником достоверной информации для участников рынка. В настоящее время их проведение приходится восполнять за счёт собственных средств хозяйств, что не всегда возможно в связи с дефицитом финансовых ресурсов у сельскохозяйственных товаропроизводителей. В результате этого, по оценкам Государственного университета по землеустройству, в настоящее время 80 % организаций и граждан, занимающихся производством сельскохозяйственной продукции, до сих пор не смогли оформить своё право на земельные участки.

Приоритетной остаётся задача сохранения продуктивных сельскохозяйственных земель, вовлечения новых земельных участков в сельскохозяйственный оборот, оптимизации площадей пашни и посевных площадей не только по количественным, но и по качественным характеристикам земель. Её решение связано с совершенствованием технологий поддержания и повышения биологической продуктивности сельскохозяйственных земель, развитием технологий рационального землеустройства, комплексного проектирования сельских территорий, землепользования и охраны земель, созданием эффективных организационно-правовых механизмов управления сельскохозяйственными землями, а также развитием системы государственного мониторинга сельскохозяйственных земель и формирования государственных информационных ресурсов в сфере АПК.

Необходимо отметить следующие значимые тенденции для повышения эффективности сельского хозяйства:

- увеличение инвестиций на повышение плодородия почв и развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения; стимулирование улучшения использования земельных угодий;

- преодоление стагнации в подотрасли скотоводства, создание условий для наращивания производства и импортозамещения мяса крупного рогатого скота и молочных продуктов;

- ускорение обновления технической базы агропромышленного производства на базе восстановления и развития российского сельскохозяйственного машиностроения, введение новых технологий возделывания земель;

- важнейшую роль в борьбе с эрозией почв играют почвозащитные севообороты, организационно-хозяйственные, агротехнические и лесомелиоративные мероприятия, строительство гидротехнических сооружений;

– экологизация и биологизация агропромышленного производства на основе применения новых технологий в растениеводстве, животноводстве и пищевой промышленности в целях сохранения природного потенциала и повышения безопасности пищевых продуктов;

– повышение роли сельскохозяйственных товаров местных производителей.

В растениеводстве необходимо освоить интенсивные технологии, базирующиеся на новом поколении тракторов и сельскохозяйственных машин, увеличить объемы внесения минеральных удобрений, осуществить переход на посев семян перспективных высокоурожайных сортов и гибридов.

В животноводстве решение задач и ускоренного наращивания производства мяса имолока позволит повысить уровень потребления населением этих продуктов при одновременном их импортозамещении. Это связано с оптимистическими тенденциями развития свиноводства и птицеводства.

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите требования по обеспечению рационального использования и охраны земель.
2. Как вы понимаете проблему «расползания» городов?
3. Что значит природно-ресурсный потенциал региона и какие существуют проблемы в подходах к экономической оценке этого потенциала?
4. Назовите виды нарушений земельного законодательства при использовании земель.
5. Основные показатели ухудшения качественного состояния земель.
6. Проблемы развития многообразия форм собственности на землю.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Что подразумевается под проблемами регламентного использования земли и их экономической оценки?
2. Проблемы использования каждой категории земельного фонда.
3. Проблемы, связанные с массовым нарушением законодательства при использовании земель, входящих в собственность субъектов РФ, органов местного самоуправления.
4. Основные причины негативного состояния земель.
5. Проблемы реализации «комплексной программы повышения плодородия почв в России».
6. Реформирование системы налогообложения (земельного сельскохозяйственного налога).
7. Меры по обеспечению охраны земель собственниками, владельцами, пользователями и арендаторами на современном этапе развития России.
8. Основные тенденции повышения эффективности сельского хозяйства.

## **Практические задания**

1. Обозначить требования и меры по обеспечению рационального использования и охраны земель на современном этапе.
2. Характеристика проблем, связанных с нарушением законодательства при использовании земель сельскохозяйственного назначения и земель поселений.
3. Основные направления повышения эффективности и рационального использования земельных ресурсов.

## **Темы для докладов**

- 1) Земельное законодательство о рациональном использовании земельных ресурсов на территории РФ.
- 2) Развитие современных форм хозяйствования.
- 3) Состояние использования земельного фонда по основным категориям земель.

## **Практическое занятие 1.3**

### **Особенности землеустройства на территориях со специфическими социально-экономическими условиями и негативными процессами хозяйственной деятельности (2 часа)**

Особенность подготовительных работ при землеустройстве оленеводческих хозяйств заключается в землеустроительном, зоотехническом и хозяйственно-экономическом обследовании оленьих пастбищ. Землеустроительное обследование проводят с целью выявления фактического пользования оленьими пастбищами каждым землепользователем и его пожеланий при землеустройстве. В процессе землеустроительного обследования размещают внеусадебные производственные объекты и сооружения. Зоотехническое обследование заключается в определении доступности кормов на оленьих пастбищах, режима использования, рационов по каждому сезону и выявлении эпизоотического состояния пастбищ. Хозяйственно-экономическое обследование направлено на изучение экономики и организационно-хозяйственного состояния оленеводческих хозяйств.

В задании на проектирование межхозяйственного землеустройства оленеводческих хозяйств указывают планируемую специализацию хозяйства, намечаемую организацию производства и управления, площадь оленьих пастбищ, на которую должен быть составлен проект, маточное и общее поголовье оленей, показатели по сохранению взрослого поголовья оленей, делового выхода телят, численность, размеры и производственное назначение оленьих стад, объем производства продукции оленеводства,

виды и объемы планируемого строительства внеусадебных производственных объектов на оленьих пастбищах, состав разрабатываемых мероприятий, стадийность проектирования, межхозяйственные связи.

Особенности составления проекта межхозяйственного землеустройства оленеводческих хозяйств связаны с размерами и размещением массивов оленьих пастбищ. В порядке межхозяйственного землеустройства решают вопросы образования массивов пастбищ вновь организуемых оленеводческих хозяйств в связи с укрупнением или разукрупнением и вовлечением в хозяйственный оборот неиспользуемых территорий, упорядочения массивов пастбищ существующих хозяйств с ликвидацией чересполосицы, дальнотемелья, переименования маршрутов движения стад смежных хозяйств, совместного использования смежными хозяйствами одних и тех же массивов пастбищ и т. п.

Проект межхозяйственного землеустройства состоит из установления хозяйственных границ оленьих пастбищ административных единиц (района, округа, области, края и др.); размещения хозяйственных центров и производственных центров подразделений оленеводческих хозяйств; границ массивов и участков сезонных оленьих пастбищ землепользователей; промежуточных баз, убойных пунктов, коралей, изгородей; предубойных, прикоралейных, карантинных и других участков пастбищ специального назначения; межхозяйственных проходных путей.

Устройство территории оленьих пастбищ в составе проекта внутрихозяйственного землеустройства оленеводческого хозяйства предусматривает:

1. Размещение массивов пастбищ оленеводческих бригад (производственных участков) и производственных подразделений хозяйства, участков сезонных пастбищ.

2. Установление пастбищеоборотов на сезонных участках пастбищ.

3. Размещение маршрутов движения оленьих стад; внеусадебных производственных объектов и сооружений на оленьих пастбищах (промежуточных баз, убойных пунктов, коралей, теневых навесов, изгородей); участков пастбищ специального назначения (запасных, карантинных и др.).

При проектировании бригадных массивов соблюдают следующие требования:

1. Бригадная площадь пастбищ должна обеспечивать потребность оленей в доступном корме во все сезоны.

2. Пути кочевания оленьих стад должны быть сокращены до минимума, необходимо также устранить переименование маршрутов движения стад и повторное использование пастбищ в различные сезоны.

3. Границы бригад, пути движения стад должны быть четкими на плане и хорошо опознаваемыми в натуре.

4. Бригадные массивы оленьих пастбищ должны иметь транспортную связь с хозяйственным центром предприятия или соответствующего про-

изводственного подразделения, удобные пути подхода к убойному пункту, промежуточной базе и коралям.

5. Численность стада определяют с учетом производственного назначения (товарное, нагульное, племенное, отборное и др.), системы содержания оленей, состояния пастбищ, квалификации кадров, уровня механизации производственных процессов и других факторов. Товарные стада, в которых животных выращивают на мясо, самые крупные.

6. Проектирование пастбищеоборотов на участках сезонных пастбищ необходимо для укрепления кормовой базы оленеводства. При нормальных условиях выпаса для оленей используют пастбища смежных сезонов (позднеосенние, зимние, ранневесенние) лишь на 25...30 %. Следовательно, за три-четыре года лишайник будет использован на всей площади. Поэтому рекомендуют трехлетний пастбищеоборот (пастбища используют через два года на третий). На поздневесенних и раннеосенних пастбищах рекомендуют двухлетний пастбищеоборот.

7. На летних пастбищах участки, используемые в начале сезона, на следующий год используют в конце.

8. Проект устройства территории оленьих пастбищ рассматривают и утверждают, но в натуре не переносят. Привязка проектных границ и других элементов к топографической ситуации плана должна обеспечивать надежное определение их на местности.

В районах проявления негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности, где в значительной мере земли подвержены водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным (вредным) воздействиям, землеустройство должно способствовать выявлению очагов проявления этих воздействий и обеспечивать создание организационно-территориальных условий, обеспечивающих сохранение экологических систем, охрану земель и их рациональное использование.

Наиболее опасными в эрозионном отношении являются территории Приволжского (50,0 %), Южного (16,0 %) и Центрального (13,0 %) федеральных округов, в дефляционно-опасном – Сибирского (43,0 %) и Южного (30,0 %) федеральных округов. Процессы заболачивания в наибольшей степени развиты на территории Центрального (31,0 %) и Сибирского (23,0 %) федеральных округов, засоления – Южного (около 50,0 %) и Сибирского (примерно 30,0 %) федеральных округов.

Землеустройство в районах эрозии и дефляции имеет свои особенности, так как наряду с решением землеустроительных вопросов осуществляется проектирование противоэрозионного комплекса, включающего орга-

низационно-хозяйственные, агротехнические, агролесомелиоративные и гидротехнические мероприятия.

Противоэрозионные мероприятия осуществляются на всех землях, где имеются условия для проявления эрозионных процессов, поэтому землеустройство в эрозионных районах необходимо проводить с учетом противоэрозионной защиты земель, причем особое внимание необходимо уделить:

- ◆ установлению специализации хозяйства и производственных подразделений;
- ◆ определению размеров хозяйств и размещению их границ с учетом проявления эрозионных процессов;
- ◆ установлению рационального состава угодий и разработке мероприятий по их улучшению;
- ◆ введению научно обоснованных севооборотов, обеспечивающих правильное чередование культур, защиту почв от эрозии и повышение урожайности сельскохозяйственных культур;
- ◆ размещению границ полей, рабочих участков, лесных полос, дорог и других линейных элементов в зависимости от форм проявления эрозии и дефляции.

Землеустроительные работы на урбанизированных территориях (городах и других поселениях) включают:

- Правовое зонирование городских земель.
- Проведение инвентаризации земель.
- Выявление территориальных резервов и создание резервных земельных фондов.
- Разработку проектов межевания земель.
- Установление и закрепление в натуре (на местности) черты поселений.
- Формирование земельных участков как объектов недвижимости при предоставлении (продаже), изъятии (выкупе), совершении сделок.
- Установление ограничений и обременений (сервитутов) в использовании земель.
- Составление специальных тематических карт состояния и использования городских земель.

Планы земельно-хозяйственного устройства земель городов и поселков и правового зонирования городских земель должны разрабатываться, как правило, одновременно с генеральными планами городов и поселков.

На урбанизированных территориях, характеризующихся высокой степенью концентрации поселений, промышленных и иных производств, высокой плотностью населения, наличием большого числа рекреационных, природоохранных, санитарно-защитных зон, огороднических, дачных и иных объединений граждан, развитой транспортной и иной инженерной

инфраструктурой, землеустройство должно проводиться в тесной увязке с градостроительной деятельностью и имеющейся градостроительной документацией.

### **Контрольные вопросы**

1. Какая территория России отнесена к районам Крайнего Севера?
2. Назовите главную отрасль сельскохозяйственного производства в районах Крайнего Севера.
3. Особенности проекта межхозяйственного землеустройства оленеводческих хозяйств.
4. Основная цель землеустройства в районах проявления вредных воздействий хозяйственной деятельности.
5. Назовите территории, наиболее опасные в эрозионном отношении.
6. Основные противозерозионные мероприятия.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Особенность подготовительных работ при землеустройстве оленеводческих хозяйств.
2. Особенности содержания задания на землеустроительное проектирование оленеводческого хозяйства.
3. Особенности землеустройства в районах эрозии и дефляции.

### **Практические задания**

1. Задачи землеустроительного, зоотехнического и хозяйственно-экономического обследования оленьих пастбищ.
2. Содержание и задачи устройства территории пастбищ в составе проекта внутрихозяйственного землеустройства.
3. Сформулировать основные принципы землеустройства в районах проявления вредных воздействий хозяйственной деятельности.

### **Темы для докладов**

1. Проблемы проведения землеустройства в районах Крайнего Севера.
2. Задачи проекта межхозяйственного землеустройства в районах Крайнего Севера.
3. Особенности проведения землеустройства на урбанизированных территориях.

## Практическое занятие 1.4

### Особенности проведения землеустройства и кадастра за рубежом (2 часа)

Во многих странах землеустроительные работы включают в себя следующие действия:

1. Планирование использования земель в различных административно-территориальных образованиях.

2. Организация рационального использования и охраны земель на основе государственных, региональных и муниципальных программ и методов государственного управления земельными ресурсами. Программы проводятся в следующих направлениях:

– прямое финансирование проектов землеустройства (мелиорации, водоснабжения, освоения, консервации земель);

– предоставление субсидий на внедрение фермерами природоохранных технологий, компенсация убытков земледельцам за вывод земель из хозяйственного использования, привлечение фермеров к соблюдению определенных правил использования земельных и водных ресурсов на «условиях согласия»;

– техническая, консультационная и научно-информационная работа.

Наиболее распространенным на штатном и местном уровнях инструментом земельно-ресурсной политики является контроль над использованием земель. При этом власти применяют следующие методы регулирования: установление критериев максимальных уровней загрязнения окружающей среды в планах развития региона; зонирование территории для установления в законодательном порядке характера ее использования; скупка в собственность штата земель, требующих немедленной консервации, и использование их в качестве местных рекреационных ресурсов; регулирование размещения производственных и транспортных объектов.

3. Проведение работ по межеванию земель. Основой проведения данных работ в зарубежных странах являются земельно-кадастровые съемки (съемки границ). Они подразделяются на первичные, когда отсутствуют земельно-кадастровые планы или требуется их полное обновление в связи с новыми законодательно определенными техническими условиями, и обновляемые, когда формируются или изменяются площади земельных участков, правовые и фактические земельные отношения на части землеустраиваемой территории.

4. Проведение землеустроительных работ, связанных с совершенствованием землевладений и землепользований.

5. Землеустройство на землях сельскохозяйственного назначения.

Земельное законодательство всех стран Европейского Союза, США, Канады, Австралии устанавливает обязательность проведения землеу-

ройства при любом перераспределении земельных участков или изменении характера и условий землепользования, определяет технические и технологические параметры землеустроительных действий и виды землеустроительной документации, регулирует отношения между участниками землеустройства, делая их социально справедливыми.

Регулирование земельно-имущественных отношений, управление территориями, формирование, учет, регистрацию и оценку объектов недвижимости в каждой стране осуществляют специальные органы по государственному управлению земельными ресурсами – земельные службы. Их деятельность обеспечивается соответствующими нормативными и правовыми актами. В задачу земельных служб входит проведение единой земельной политики и обеспечение административного, правового и информационного управления земельно-имущественными ресурсами на территории своей страны.

Исходя из модели организации земельных служб функции управления в зависимости от политических, социально-экономических, природных и исторических условий в различных странах сосредоточены в единой национальной земельной службе или в минимальном числе министерств и ведомств, в государственных комитетах и службах при кабинетах министров или уполномоченных государством организациях. Деятельность единых земельных служб в ряде стран (Австралия, Швеция, Финляндия, Турция, Китай.) позволяет, как правило, повысить эффективность государственного управления земельными ресурсами за счет сокращения временных и финансовых затрат на производство землеустроительных и кадастровых работ, улучшения обеспечения пользователей земельно-имущественной информацией, а также устранения дублирования функций различными министерствами и ведомствами.

В Европейских странах управление земельными ресурсами сосредоточено в различных министерствах и ведомствах или подотчетных им организациях.

Основными методами государственного регулирования земельно-имущественных отношений являются: арендные (во Франции, Швейцарии, Финляндии, Канаде, Индии, где главными субъектами управления являются муниципальные образования); рыночные (в Испании, Греции, Кипре, Португалии, где имеется свободный рынок земельно-имущественных комплексов); арендные и рыночные (в большинстве высокоразвитых стран, в которых стимулируются выкуп земель в государственную собственность и рыночные сделки с объектами недвижимости, а также использование ипотечных механизмов финансирования).

Основными источниками финансирования земельных служб в различных странах являются: государственный, региональный, местный бюджеты (Чехия, Македония, Словакия, Италия, Латвия, Азербайджан, Греция, Ис-

пания); средства потребителей за оказанные им услуги (Австрия, Англия и Уэльс, Шотландия, Босния и Герцеговина, Ирландия, Нидерланды, Норвегия, Румыния, Португалия, Канада); бюджетные средства и средства потребителей (Финляндия, Венгрия, Молдавия, Турция, Люксембург, Словения).

В целом, из всех стран Европы и Северной Америки 21 % регистрационных систем полностью финансируются за счет государственных средств, 34 % – за счет взимания платы с пользователей, 45 % – за счет совместного финансирования пользователями и государством.

Несмотря на законодательное закрепление частной собственности на земли различных категорий, в большинстве зарубежных стран наблюдается тенденция к увеличению количества земель в государственной собственности. Особенно это заметно по отношению к землям населенных пунктов. Это происходит в основном за счет выкупа земель государствами из частного сектора и развития долгосрочной аренды. Таким образом, государства расширяют свой контроль за рациональным и целевым использованием земель, получением стабильного дохода. За нецелевое использование земель различных категорий, несоблюдение экологических условий и правил землепользования установлены ощутимые штрафные санкции.

Муниципальным образованиям предоставлена возможность управлять землепользованием в границах своих территорий (зонирование, контроль за целевым использованием земель и т.п.), устанавливать ставки налога на земельные участки и на иное имущество, а также приемлемые формы и размер арендной платы.

Все действия по операции с недвижимостью регулируются земельным кодексом, законом о формировании недвижимости и подразделяются на группы: операции по формированию новой недвижимости; организационные операции с недвижимостью; операции по определению границ недвижимости.

В большинстве стран земельный налог колеблется от 0,5 до 3 % рыночной стоимости земли. Земельный налог взимается, как правило, с земельного участка со строениями или без них на уровне муниципальных образований.

Управление земельно-имущественными ресурсами осуществляется на основе функционирования земельно-информационной системы (ЗИС – LIS). При этом земельно-информационные системы базируются на цифровых земельно-кадастровых картах и содержат, кроме земельной, социально-экономическую, экологическую информацию с пространственной привязкой.

Для обеспечения управления земельными ресурсами в 73 % стран применяются кадастровые карты, в 27 % – топографические карты, в 48 % – при проведении съемочных работ используются услуги частных и госу-

дарственных землеустроителей, в 92 % – функционируют единые системы сбора информации об использовании земель на основе реальных картографо-геодезических материалов [26, с. 108–109].

В связи с развитием на местах земельно-информационных систем часть функций по управлению картографо-геодезическим производством делегируется с национального на региональный уровень.

В Германии, Австрии, Чехии, в отличие от большинства англоязычных стран, где земельная собственность защищена системой регистрации (земельного титула – Landtitling), действует система «поземельной книги + кадастра» (Grundbuch + Cadastre). Поземельная книга служит для описания правовых условий владения земельными участками, сведений о владельцах, правах, обременениях и лицах, имеющих претензии. В кадастре имеется полная информация о земельных участках и иных объектах недвижимости на всей территории, включая геодезические и семантические данные.

Во всех странах одним из основных методов управления земельно-имущественными отношениями является государственная оценка земель для целей налогообложения. Несмотря на разные подходы к структурной организации кадастровой оценки земель, сама методология оценки основана на общих для всех стран стандартных методах оценки недвижимости (затратном, доходном, методе сравнительных продаж).

Базовая стоимость объектов недвижимости зависит в основном от оценочной зоны, в которой они расположены, и эта стоимость остается постоянной на протяжении 5–6 лет действия оценочной модели. Корректировка поправочными коэффициентами, понижающими или повышающими стоимость, допускается один раз в год.

В Англии оценка недвижимости для целей налогообложения осуществляется только правительственной организацией с периодичностью в 10 лет, во Франции – муниципалитетами по укрупненным оценочным показателям, рассчитанным государственной земельной службой. Считается, что при наличии ресурсов для проведения переоценки земель интервал должен быть минимальным, а лучше – ежегодным.

Управление земельно-имущественным комплексом осуществляют государственные органы, сосредоточенные, в зависимости от используемой в стране модели управления, в единой национальной службе или министерствах, комитетах, службах и других организациях. Источниками финансирования управления земельно-имущественным комплексом в различных странах являются государственный, региональный и местный бюджеты, а также средства потребителей за оказанные им услуги. Управление земельно-имущественным комплексом основано на функционировании земельно-информационной системы и различных информационных служб.

Методами государственного регулирования земельно-имущественных отношений являются арендные и рыночные, направленные на достижение государственных интересов социально-экономического развития своей страны, а также развитие государственной и муниципальной собственности на земельно-имущественные ресурсы. Основными организационно-экономическими методами государственного регулирования земельно-имущественных отношений являются системы кадастрового учета, регистрации, кадастровой и рыночной оценки стоимости, а также налогообложение недвижимого имущества.

### **Контрольные вопросы**

1. Основные методы регулирования земельно-имущественных отношений за рубежом.
2. Что означает комплексное проведение землеустроительных действий?
3. Какие действия включают в себя землеустроительные работы за рубежом?

### **Вопросы для обсуждения**

1. Основные источники финансирования земельных служб в различных странах.
2. Что является основой управления земельно-имущественными ресурсами в большинстве стран?
3. Периодичность проведения переоценки земель.

### **Практические задания**

1. Выявить отличия зарубежной законодательной базы от российской в отношении землеустроительных и кадастровых работ.
2. Сравнить зарубежную структуру органов управления территориями с российской.
3. Показать отличие и сходство в методах регулирования земельно-имущественных отношениях за рубежом и в России.

### **Темы для докладов**

1. Опыт землеустроительных и кадастровых работ в развитых странах.
2. Регулирование земельно-имущественных отношений в развитых странах.

## Тесты по разделу 1

1. В Российской Федерации существуют следующие формы собственности:

- 1) государственная, муниципальная, частная собственности;
- 2) государственная, муниципальная;
- 3) частная, государственная.

2. В каком виде существует право государственной собственности?

- 1) федеральной собственности; собственности субъектов РФ (т.н. субъектной или региональной);
- 2) в федеральной собственности;
- 3) в частной собственности.

3. Как делится по субъектам право частной собственности?

- 1) право частной собственности граждан (физических лиц); право частной собственности юридических лиц (включая и объединения граждан, при этом характер объединений в законе не оговаривается);
- 2) право государственной собственности; право частной собственности граждан (физических лиц);
- 3) право государственной собственности; право частной собственности юридических лиц (включая и объединения граждан, при этом характер объединений в законе не оговаривается).

4. Основные единицы классификации земельного фонда РФ:

- 1) это зональные типы земель, выделенные в процессе природно-сельскохозяйственного районирования земельного фонда страны, категории пригодности земель, классы земель;
- 2) это типы земель, выделенные для строительства;
- 3) это типы земель, выделенные для сельскохозяйственного назначения.

5. Что такое земельный участок?

- 1) это государственная информационная инфраструктура, инструмент для решения основных целей земельных отношений российского государства;
- 2) это юридически и физически индивидуально обособленная часть земель, на которую распространяются права и обязанности конкретных субъектов;
- 3) один из компонентов окружающей среды, используемый людьми для удовлетворения разнообразных потребностей ведения сельского хозяйства, размещения жилых и производственных объектов, получения доступа к другим природным объектам.

6. *Какие угодья относятся к сельскохозяйственным? (Несколько ответов.)*

- 1) пашня;
- 2) земли под водой;
- 3) земли под лесными насаждениями;
- 4) залежь;
- 5) многолетние насаждения;
- 6) прочие земли.

7. *Что влечет за собой нерациональное землепользование?*

- 1) эффективность землепользования;
- 2) позволяет получить больше производимой продукции;
- 3) эрозию почв и другие виды деградации земель.

8. *Рекультивация земель – это:*

1) комплекс работ, направленных на восстановление продуктивности и ценности нарушенных земель, а также на улучшение условий окружающей среды;

2) природный процесс неблагоприятного воздействия на почвенный покров;

3) процессы или явления, снижающие почвенное плодородие, разрушающие земельные ресурсы страны.

9. *Одним из наиболее опасных видов деградации, вызывающих разрушение почв и утрату их плодородия, является:*

- 1) эрозия;
- 2) рекультивация;
- 3) мелиорация.

10. *В каком порядке разрабатываются противоэрозионные мероприятия?*

1) составление генеральных схем противоэрозионных мероприятий в целом на республику, край, область;

2) разработка комплекса мероприятий по борьбе с эрозией и дефляцией административного района;

3) составление схем противоэрозионных мероприятий на водосборный бассейн или овражно-балочную систему;

4) разработка проектов внутрихозяйственного землеустройства с комплексом мероприятий по защите почв от эрозии.

11. *Чем регулируется зонирование городских территорий?*

- 1) Градостроительным кодексом РФ;
- 2) Гражданским кодексом;
- 3) Земельным кодексом.

12. Что прилагается к актам обследования земель?

- 1) карты масштаба 1:100000;
- 2) карты масштаба 1:200000;
- 3) иллюстрирующие данные обследований.

13. В большинстве стран земельный налог колеблется от ... рыночной стоимости земли.

- 1) 0,5–3 %;
- 2) 1–4 %;
- 3) 1–3 %.

14. Назовите основные методы государственного регулирования земельно-имущественных отношений за рубежом:

- 1) арендные;
- 2) рыночные;
- 3) арендные и рыночные.

15. Перечислите показатели эффективности использования земельных ресурсов.

- 1) объем производства основных продуктов в натуральном выражении на 100 га.
- 2) валовой выход продукции;
- 3) показатель загрязненности почв;
- 4) показатель стоимости перевозок грузов (с/х продукции).

16. Какие факторы оказывают влияние на экономическую деятельность региона?

- 1) плотность населения;
- 2) удельный вес земель поселений;
- 3) инвестиции в промышленное и сельскохозяйственное производство;
- 4) природные условия и наличие ресурсов.

### **Использованная литература**

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст: [принят Гос. Думой 28.11. 2001; одобрено Советом Федерации 10.10.2001 г. – М.: ТК Велби, 2005. – 88 с.

2. Российская Федерация. Законы. Градостроительный кодекс Российской Федерации. Принят 22 декабря 2004 г. №190-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.

3. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве. Принят 18 июля 2001 г. № 87-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Консультант плюс» – URL: <http://www.consultant.ru>.

4. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости. Принят 18 июля 2001 г. № 87-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.

5. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2010 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).

6. Хаметов Т.И. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учеб. пособие /Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2015. – 208 с.

7. Хаметов Т.И. Государственный кадастр недвижимости в системе управления объектами недвижимости: моногр. / Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС. 2014. – 216 с.

#### **Рекомендуемая литература**

1. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

2. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

3. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.mcsx>

4. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

5. Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).

6. Алексеева В.С. Экономическая география. – М.: Велби, 2005.

7. Антонов В.П., Лойко П.Ф. Оценка земельных ресурсов. – М.: Институт оценки природных ресурсов, 2009.

8. Волков С.Н. Землеустройство. Региональное землеустройство. Т.9. – М.: Колос, 2009. – 707 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб.заведений)

9. Волков С.Н. Землеустройство. Т. 2. Землеустроительное проектирование. – М.: Колос, 2001. – 384 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб.заведений).

10. Волков С.Н. Землеустройство. Т. 3. Землеустроительное проектирование. Межхозяйственное (территориальное) землеустройство – М.: Колос, 2002. – 648 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб.заведений).

11. Волков, С.Н. Управление земельными ресурсами, земельный кадастр, землеустройство и оценка земель (зарубежный опыт / С.Н. Волков, В.С. Кислов; под ред. С.Н. Волкова, В.С. Кислова. – М.: Технология ЦД, 2003. – 378 с.
12. Волков, С.Н. Землеустройство. – М.: КолосС, 2005. – 408 с. – Т. 7. Землеустройство за рубежом.
13. Землеустройство и кадастр недвижимости в реализации государственной земельной политики и охраны окружающей среды: сб. науч. ст. Международной НПК, посвященной 230-летию Государственного университета по землеустройству /под общ. ред. С.Н. Волкова, В.В. Вершинина. – М.: ГУЗ, 2009. – 464 с.
14. Кошкин, Л.И. Государственное регулирование земельных отношений за рубежом: учеб. пособие / Л.И. Кошкин; под ред. Л.И. Кошкина; Высш. шк. приватизации и предпринимательства. – М.: Триада Плюс, 2001. – 222 с.
15. Кухтин П.В., Левов А.А., Лобанов В.В. Управление земельными ресурсами. – СПб.: Питер, 2009. – 382 с.
16. Лойко П.Ф. Землепользование: Россия, мир (взгляд в будущее). Кн. 2. – М., 2009. – 358 с.
17. Мишустин М.Б. В защиту прав собственности // «Экономика и жизнь». – 2009. – № 18.
18. Сулин М.А. Землеустройство: учебник для вузов – СПб.: Лань, 2010. – 448 с.

## 2. РАЗВИТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

### Практическое занятие 2.1

#### Состояние и проблемы управления землями сельскохозяйственного назначения (2 часа)

Все экономически развитые страны мира в управлении земельными ресурсами, их использовании и охране отдают предпочтение землям сельскохозяйственного назначения, среди которых главное место занимают продуктивные сельскохозяйственные угодья.

Сельскохозяйственные угодья не могут бесконтрольно изыматься и использоваться для развития населенных пунктов, промышленных, транспортных, энергетических и других несельскохозяйственных целей. Их предоставление с изменением целевого назначения, правового режима и разрешенного использования сопряжено со значительными затратами, обеспечивающими восстановление сельскохозяйственного потенциала территории, возмещение убытков, потерь и упущенной выгоды сельскохозяйственным землевладельцам и землепользователям. Выполнение данных требований и условий обеспечивается созданием в государствах системы управления земельными ресурсами, которая обязательно включает в себя учет земель, планирование развития землепользования, организацию рационального использования и их охраны, земельный контроль. Система землеустроительных мероприятий функционально, технологически и иерархически увязывается с проведением кадастра недвижимости, государственной кадастровой оценки для налогообложения и мониторинга земли.

Сельскохозяйственные угодья в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране. Предоставление их для несельскохозяйственных нужд допускается в исключительных случаях с учетом кадастровой стоимости угодий.

В целом по Российской Федерации наблюдается ежегодное сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения.

По данным статистических наблюдений, общая площадь земельных участков, ликвидированных в результате банкротства сельскохозяйственных организаций (принадлежащих, по данным государственного кадастра недвижимости, таким организациям), по состоянию на 1 января 2013 г. составила 16,6 млн га.

Из-за неурегулированного или непрофессионального проведения землеустроительных работ на землях сельскохозяйственных организаций процесс формирования земельной собственности (земельных участков) шёл с нарушением требований землеустроительного проектирования.

На основе действующего Земельного кодекса Российской Федерации, норм Федерального закона от 18.06.2001 №78-ФЗ «О землеустройстве»,

а также отечественного и зарубежного опыта планирования и организации рационального использования земель и их охраны рекомендуется следующая схема землеустроительного обеспечения управления земельными ресурсами (табл. 2.1).

Т а б л и ц а 2 . 1

Схема землеустроительного обеспечения управления  
земельными ресурсами

Землеустроительное обеспечение управления земельными ресурсами			
Функции управления земельными ресурсами	Вид землеустроительной документации	Вид землеустроительных действий	Параметры землепользования, устанавливаемые при землеустройстве
Учет и оценка качества земель	Землеустроительные дела по инвентаризации земель, вычислению площадей, экспликации Материалы (акты) обследований и изысканий Материалы оценки качества земель Паспорта земельных участков	Инвентаризация и графический учет земель Почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания Оценка качества земель	Количественные и качественные характеристики земельных участков
Планирование использования земель	Генеральная схема землеустройства территории Российской Федерации Схемы землеустройства территории субъектов Российской Федерации Схемы землеустройства территории муниципальных образований	Землеустроительное планирование, прогнозирование, зонирование	Правила землепользования с установлением землеустроительных регламентов
Организация рационального использования земель и их охраны	Проекты межхозяйственного (территориального) землеустройства Проекты внутрихозяйственного землеустройства Рабочие проекты по использованию и охране земель	Землеустроительное проектирование	Стандарты, технические регламенты, нормы и правила землеустроительного проектирования
Земельный контроль (контроль за проведением землеустройства)	Протоколы, акты проверок, архивные материалы, материалы экспертизы	Контроль над проведением землеустройства, Государственная экспертиза землеустроительной документации, Формирование государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства	Контрольные цифры исполнения землеустроительных действий

В целях создания системы управления земельными ресурсами сельскохозяйственного назначения и осуществления мер по планированию и организации рационального использования этих земель необходимо принять соответствующие меры.

### **Контрольные вопросы**

1. Чем объяснить тот факт, что отдается предпочтение землям сельскохозяйственного назначения?
2. Суть пространственного (территориального) планирования использования и охраны земель.
3. Содержание городского планирования использования и охраны земель.
4. Почему более 90 % земель России не могут быть охвачены градостроительными нормами и правилами землепользования?
5. Причины выбытия продуктивных земель из сельскохозяйственного оборота.
6. При каких условиях допускается изъятие сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных целей?
7. Характеристика нарушений, требований землеустроительного проектирования.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Современные этапы землеустроительного обеспечения управления землями.
2. Направления совершенствования системы управления земельными ресурсами.
3. Проблемы сохранения земельно-ресурсного потенциала сельского хозяйства.
4. Проблемы территориального планирования использования земель.

### **Практические задания**

1. Обозначить функции «Фонда по управлению землями сельскохозяйственного назначения».
2. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции.
3. Дать характеристику эволюции структуры и динамики изменения площадей земель сельскохозяйственного назначения.

### **Темы для докладов**

1. Состояние и основные причины деградации почв.
2. Проблемы управления землями сельскохозяйственного назначения.

## Практическое занятие 2.2

### Использование и охрана земель сельскохозяйственного назначения (2 часа)

Материалы проводимого в регионах России мониторинга земель характеризуют состояние сельскохозяйственных угодий как достаточно критическое. Их использование сегодня отличается *двумя крайне негативными особенностями*: деградацией качественного состояния сельскохозяйственных земель и постоянным ростом площадей неиспользуемых угодий. Продолжаются процесс снижения гумуса и основных питательных веществ в почвах, различные виды эрозии и др., что негативно отражается на продуктивности и экономической эффективности производства. Основные причины такого положения лежат в области экономического состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, недостаточного финансирования мероприятий по повышению плодородия земель, отсутствия достаточных усилий по предупреждению деградационных процессов, восстановлению, охране сельскохозяйственных угодий и окружающей среды.

Серьезной проблемой является повышение эффективности использования земель, и в первую очередь пашни, которая сегодня используется крайне неэффективно. Нарушаются севообороты. Резко уменьшилось использование как органических, так и минеральных удобрений.

Техника морально и физически устарела и практически не обновляется. Имеющаяся техника используется неэффективно, зачастую простаивает из-за отсутствия горючего. Оставляет желать лучшего структура посевных площадей сельскохозяйственных культур.

В настоящее время 56 млн га пашни характеризуется низким содержанием гумуса, 12 млн га – низким содержанием калия, 2 млн га земель нарушено в результате добычи полезных ископаемых и торфа, 67 тыс. га занято санкционированными и несанкционированными свалками, 240 тыс. га занято под размещением отходов и т.д. Неблагоприятная ситуация сложилась и на площадях сельскохозяйственных кормовых угодий. Около четверти их переувлажнено и заболочено, почти 25 % смыто и дефлировано, более 15 % засолено, примерно 10 % расположено на каменистых землях. 17 % кормовых угодий (в основном пастбища) относятся к сбитым.

Достаточно большую озабоченность вызывает состояние мелиорированных земель России. За последние годы из оборота выбыло 2 млн га мелиорированных угодий, но и оставшиеся земли используются далеко не всегда эффективно. В условиях снижения уровня эксплуатации мелиоративных систем значительные размеры приобрели процессы зарастания осушенных земель кустарником и мелкоколесьем, на значительных площадях развиваются процессы переувлажнения и вторичного заболачивания.

Отдельные данные о состоянии сельскохозяйственных земель России приведены в табл. 2.2.

Т а б л и ц а 2.2

Состояние сельскохозяйственных земель России, млн га

Наименование	Всего
1. Площади деградированных земель:	
– подверженных водной и ветровой эрозии	~130,0
– из них сильно и средне эродированных	33,8
– имеющих повышенную кислотность	70,0
– из них сильно и среднекислых	36,4
– имеющих низкое содержание гумуса	56,0
– нарушено в результате добычи полезных ископаемых и торфа	2,0
2 Наличие мелиорированных земель*:	11,3
– на начало 1991 г.	
– в настоящее время	9,4
3. Территории, подверженные опустыниванию	Более 50,0
4. Брошенные земли, зарастающие сорняками, кустарником, мелкоколесьем	По различным источникам, 40,0
5. Процент пахотных земель, имеющих отрицательный баланс гумуса	97,3

\* Данные пп. 2–5 приведены из работы: «Проблемы деградации охраны и восстановления продуктивности сельскохозяйственных земель России» (М., 2007. Подготовлено коллективом ведущих ученых РАСХН).

В последние годы наблюдается интенсивное зарастание древесно-кустарниковой растительностью пахотных земель, особенно в лесной зоне страны. Практически все массивы естественных кормовых угодий подвержены эрозионным процессам. Плодородие земель в целом не улучшается, а происходит дальнейшая их деградация. Усиливается эрозия, снижается плодородие, повышается кислотность почв и т.д.

Финансовая составляющая программ плодородия в основном финансируется самим аграрным сектором, хотя размер получаемых доходов недостаточен для организации эффективного сельскохозяйственного производства. Планируемый объем обновления устаревшего материально-технического ресурса тракторов, комбайнов и др. колеблется в пределах 2 % (с учетом принятых сроков амортизации техники этот показатель должен быть выше в 4–5 раз). В отрасли сложился самый низкий уровень оплаты труда. По отношению к средней оплате по отраслям экономики в целом он составляет всего 48,0 %, в то время как в 1990 г. его величина равнялась 95,4 %. Продолжается отток квалифицированной рабочей силы и молодежи в более благоприятные зоны проживания. Не улучшаются социальные условия труда и быта на селе. Высок уровень безработицы в отрасли, нет достаточных перспектив по созданию новых рабочих мест.

Как показывает отечественная практика и зарубежный опыт, механизм финансирования программных мероприятий должен строиться на основе привлечения денежных средств в основном из федерального и регионального бюджетов, а также частных инвесторов. При этом объем финансирования природоохранных работ в России должен возрасти в десятки раз.

В настоящее время с учетом современных требований землепользования, охраны природных и земельных ресурсов, порядка разработки документации по использованию земель административно-территориальных образований на перспективу существует объективная необходимость в систематизации имеющихся теоретических и практических знаний в данной области. В этой связи уже имеются предложения по составу и содержанию схем использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения на уровне субъекта Российской Федерации. С учетом положений статьи 14 Федерального закона от 18.06.2001 №78-ФЗ «О землеустройстве» структура подобной землеустроительной документации должна включать такие основные блоки, как подготовительные работы, природно-сельскохозяйственное районирование и разработка предложений по рациональному использованию земель и их охране.

На основании данных подготовительных работ и природно-сельскохозяйственного районирования в схеме землеустройства предлагается проведение ряда организационно-территориальных мероприятий по рациональному использованию земель и их охране. Они разрабатываются с учетом главной цели планирования использования земель – совершенствование распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организации территорий.

### **Контрольные вопросы**

1. Состояние земель с/х назначения.
2. Основной источник финансирования действующих программ по повышению плодородия земель.
3. Предложения по составу и содержанию схем использования и охраны земель с учетом современных требований землепользования.
4. Причины критического состояния сельскохозяйственных угодий.
5. Состояние мелиорированных земель России.
6. Основной источник финансирования программ повышения плодородия земель.
7. Состояние оплаты и условия труда, кадры в сельском хозяйстве.
8. Органы, осуществляющие контроль за использованием и охраной земель.
9. Суть принципа рационального использования земель сельскохозяйственного назначения.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Причины эрозии и повышение кислотности почв.
2. Возможные источники средств формирования природоохранных работ в России.
3. Предложения по рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения.
4. Классификация факторов, создающих проблемы сохранения земельно-ресурсного потенциала сельского хозяйства.

### **Практические задания**

1. Содержание проектируемых основных блоков структуры землеустроительной документации.
2. Характеристика состояния земель сельскохозяйственного назначения.
3. Сущность экономического аспекта рационального природопользования.
4. Основные виды работ планирования и организации рационального использования земель и их охраны.
5. Виды правонарушений и размеры штрафов за нарушение земельного законодательства.

### **Темы для докладов**

1. Пути повышения плодородия земель на современном этапе.
2. Проблемы рационального использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения.
3. Функции государственных органов, осуществляющих контроль за использованием земель.

### **Практическое занятия 2.3**

#### **Проблемы экологического землепользования (2 часа)**

Экологизация землепользования призвана решить широкий комплекс задач, направленных одновременно на максимально возможную в данных конкретных условиях защиту окружающей среды и в то же время получение максимального экономического эффекта при минимуме затрат.

Современное состояние значительной части земель России остается неудовлетворительным, а в отдельных районах – критическим. Значительные площади земель страны подвержены антропогенной деградации. При этом количество и состав факторов, влияющих на деградацию земель в различных природных условиях, неодинаковы и характеризуются значительной изменчивостью по регионам России.

Воздействие сельскохозяйственного производства на биосферу привело к тому, что ухудшение экологической обстановки крайне отрицательно сказывается на состоянии самого производства – снижается продуктивность угодий, ухудшается качество производимой сельскохозяйственной продукции.

Для достижения экологического равновесия требуется принципиально новый подход к хозяйственной деятельности, к организации рационального землепользования.

При всей важности создания материальных благ становится не менее важным сохранение земель. Нарушение экологического баланса выдвигает перед человечеством острейшую экологическую проблему сохранения динамического равновесия биосферы и нормального жизнеобитания людей.

Использование земель в настоящее время требует глубоких экологических и агроэкологических подходов. По этой причине основной задачей природоохранных мероприятий является определение предельно допустимой нагрузки на агроэкосистему.

Насущной задачей в проблеме формирования устойчивых агроландшафтов является уменьшение противоречий между ростом и интенсивностью использования земельных ресурсов, с одной стороны, и антропогенных негативных воздействий на них, возрастанием требований населения к качеству окружающей среды и, в частности, к качеству продуктов питания, с другой. Экологические проблемы охраны земельных ресурсов должны получать в обязательном порядке приоритет перед ежесекундной хозяйственной выгодой. Для кардинального решения проблемы рационального использования и охраны земельных ресурсов должна быть разработана система экологических мероприятий, в основе которой должен быть заложен адаптивно-ландшафтный принцип. Этот подход при организации территории позволяет распределить землю по функционально-целевой принадлежности с учетом формирования состава агроэкологической диагностики каждого земельного участка.

При разработке экологических вопросов в землеустройстве возникает много проблем, связанных с охраной окружающей среды. Одна из важнейших из них – учет факторов антропогенного воздействия на природные комплексы и в первую очередь интенсивная и нерегулируемая распашка территорий без учета экологических последствий, приводящая к интенсивному развитию эрозионных процессов. В настоящее время высокая распашанность территорий носит катастрофический характер и крайне негативно влияет на устойчивость агроэкосистем.

В сохранении каждого агроландшафта играют большую роль физическая, химическая и биологическая устойчивость.

К основным факторам, стимулирующим устойчивость агроландшафтов, относятся следующие:

- способность принимать и трансформировать определенное количество вещества и энергии, не теряя своей устойчивости;
- приспособление и способность адаптироваться к условиям их хозяйственного использования;
- регенерация (восстановление первоначального состояния) и способность к самовоспроизводству.

Для наибольшей части территорий – 55 % – самой острой признана проблема нарушения земель в процессе хозяйственной деятельности и невыполнения обязательных работ по их рекультивации, причем для 30 % эта проблема оценена как имеющая приоритетный характер для значительной части территории. Это регионы с развитой добывающей промышленностью и северные регионы с низким потенциалом самовосстановления экосистем на нарушенных землях.

Следующая по значимости проблема – загрязнение и захламливание земель – 54 % территории страны. Приобретает характер экологического кризиса для 4 % территории стран. Это регионы с развитой перерабатывающей промышленностью (химическая и нефтехимическая, цветная металлургия), высокой плотностью населения.

Площадь земель, нарушенных при добыче полезных ископаемых и геолого-разведывательных работах, составляет 697,6 тыс. га, нарушенных при торфоразработках – 300,5 тыс. га.

Одним из факторов деградации почв является их загрязнение химическими веществами. К накоплению вредных веществ в почвах, что ухудшает их физические и химические свойства, приводят выбросы в атмосферу от промышленных предприятий и автотранспорта, орошение земель загрязненными водами, нарушение технологических требований при добыче, переработке и использовании нефтепродуктов, многочисленные аварии на нефтепроводах.

Города изменяют экологическую ситуацию не только внутри собственных границ, но и далеко за их пределами. Техногенные выбросы распространяются по прилегающим территориям, являясь причиной загрязнения сельскохозяйственной продукции, ухудшения состояния древостоя. При этом зоны влияния городов простираются на десятки километров.

Одной из крупных экологических проблем России становится загрязнение земель нефтью и нефтепродуктами.

На территории РФ в настоящее время эксплуатируется более 200 тыс. км магистральных и 350 тыс. км промысловых трубопроводов. К росту числа аварий приводят физический и моральный износ технического оборудования, отсутствие надлежащего ведомственного контроля за его состоянием.

Негативное влияние на состояние земель обусловлено трудностями с переработкой и хранением промышленных, бытовых и других отходов, значительная часть которых вывозится по свалкам и служит источником загрязнения окружающей среды. Особую опасность представляют места неорганизованного складирования токсичных отходов.

### **Контрольные вопросы**

1. Основные факторы, стимулирующие устойчивость агроландшафтов.
2. Назовите пути решения проблемы формирования устойчивых агроландшафтов.
3. Основные принципы эколого-биогеохимической оценки и коррекции элементного состава на территории агроландшафта.
4. Основные проблемы, возникающие при разработке экологических вопросов землеустройства.
5. Назовите главный фактор, негативно влияющий на устойчивость агросистем.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Подходы к созданию системы экологических мероприятий на основе адаптивно-ландшафтного принципа.
2. Мероприятия по повышению качества выполнения противоэрозионных работ в районах эрозии и дефляции.
3. Основная задача природоохранных мероприятий, направленных на рациональное природопользование.
4. Содержание основных видов устойчивости агроландшафтов.

### **Практические задания**

1. Проблемы эколого-биогеохимической оценки территории агроландшафта.
2. Характеристика состояния загрязнения атмосферы выбросами промышленных предприятий.
3. Подходы к оценке состояния загрязнения природной среды.
4. Выделить процессы и явления, снижающие почвенное плодородие земель

### **Темы для докладов**

1. Влияние загрязняющих веществ на экологические системы растительного и почвенного покрова.
2. Значение экологизации землепользования в развитии различных отраслей народного хозяйства.
3. Особенности землеустройства в районах проявления вредных воздействий хозяйственной деятельности.

## Практическое занятие 2.4

### Управление развитием территории сельских районов (2 часа)

В 1998 г. был принят первый в стране Градостроительный кодекс Российской Федерации. Кодексом было введено понятие «градостроительное планирование развития территорий и поселков», которое осуществляется посредством разработки градостроительной документации о градостроительном планировании развития территории Российской Федерации и ее частей, территорий субъектов Российской Федерации и их частей, территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их застройке.

Градостроительная документация о градостроительном планировании территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований включала в себя: территориальные комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий районов и сельских округов; генеральные планы городских и сельских поселений; проекты черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований.

В 2004 г. данный Градостроительный кодекс был отменен и вместо него был принят новый Градостроительный кодекс. Новым Градостроительным кодексом Российской Федерации объектами территориального планирования являются: Российская Федерация; субъекты Российской Федерации; муниципальные образования.

Подготовка схем территориального планирования Российской Федерации осуществляется с учетом федеральных программ в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации, а также утвержденных (одобренных) актом Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации программных документов о развитии отраслей экономики на долгосрочную перспективу (доктрины, концепции, стратегии, целевые программы и другие на период действия этих документов). При этом также учитываются положения о территориальном планировании, содержащиеся в документах территориального планирования субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В задачу территориального планирования субъектов Российской Федерации в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации входит разработка схем планируемого размещения: объектов энергетических систем регионального значения; объектов транспорта, путей сообщения, информатики и связи регионального значения; линейных объектов регионального значения, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий; иных объектов, необходимых для осуществления полномочий субъектов Российской Федерации. Схемы могут также вклю-

чать в себя карты (схемы) планируемого развития и размещения охраняемых природных территорий регионального значения, изменения границ земель сельскохозяйственного назначения и границ сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, что относится к функциям Минсельхоза России и его органов на местах.

В схемах территориального планирования муниципального района решаются в основном те же вопросы, что и названы выше по субъектам Российской Федерации.

В России насчитывается 153 тыс. сельских населенных пунктов. В них проживает 39 млн человек, или 27 % всего населения страны. Общая площадь территории населенных пунктов (без приусадебных земель) составляет 8,5 млн га, в том числе 1,8 млн га сельскохозяйственных угодий. В высокоурбанизированной Московской области населенные пункты занимают 350 тыс. га, в том числе сельские – 85 тыс. га.

Сельские населенные пункты делятся на крупные (свыше 5 тыс. человек), большие (2–5), средние (1–2), малые (0,5–1 тыс. человек) и до 0,5 тыс. человек. В значительном количестве малых сельских населенных пунктов (73 %) проживает до 200 человек в каждом. В таких пунктах состояние застройки, уровень благоустройства и инженерного оборудования не отвечают современным требованиям и запросам сельских жителей. Это не способствует закреплению кадров и увеличивает миграцию населения из малых населенных пунктов.

Территории малых населенных пунктов и прилегающие к ним земли практически выведены из рационального использования и управления, зарастают сорняками, кустарником, мелколесьем, заболачиваются. Площадь сельхозугодий сельскохозяйственных предприятий с учетом крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств в 1990 г. составляла 215 млн га, но уже к 2008 г. сократилась на 30 млн га.

Одним из активных методов рационального использования и охраны земель является управление процессом реализации территориальных планов (генпланов) сельских населенных пунктов (СНП).

Главная особенность управления основана на оплате землепользования при правовом соблюдении государственных норм и правил разрешенного использования. Другая особенность – реализация принципов многообразия форм собственности и видов предприятий (в %): открытые акционерные общества – 6,7; закрытые акционерные общества – 7,5; общества (товарищества) с ограниченной ответственностью – 42,5; сельскохозяйственные кооперативы – 32; коллективные предприятия – 2; государственные унитарные предприятия – 3,8, а общее количество организаций – 23,6 тыс.

Важная особенность управления определяется развитием крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств граждан, включая и зе-

мельные участки. Это определяет специфику форм и методов управления, структуру органов и содержание регулирующих воздействий, что непосредственно влияет на уровень интенсивности и рациональное использование земельного фонда.

Территориальная система (республика, область, район, городской, поселковый, сельский округ) отвечает за комплексное производственное и социально-экономическое развитие всех отраслей на своей территории. Однако, в отличие от отрасли, регион не располагает достаточными трудовыми, финансовыми, материально-техническими ресурсами и другими экономическими, а также правовыми возможностями для бережного использования земельного фонда, управления экономическими и социальными процессами. В структуре органов управления земельным фондом нет единого подхода к постановке задач и методам их решения.

Для компенсации недостатков и противоречий создаются территориальные системы управления экономическими и социальными процессами. Это попытка должна иметь более совершенные формы территориального управления в условиях действия отраслевой системы с целью координации усилий министерств и ведомств в решении не только экономических, но и социальных, природоохранных и других комплексных задач.

Особо важной проблемой является управление территориями малых населенных пунктов, располагающих большими площадями земельных угодий, находящихся в отдалении от основных центров расселения населения и не имеющих необходимой инфраструктуры для обеспечения жизнедеятельности населения.

Наиболее эффективной формой управления землями малых сельских населенных пунктов, как подтверждает практика, является метод комплексной застройки и благоустройства деревень в системе поселенческой структуры в опоре на более обустроенные центры расселения с созданием местных групповых систем населенных пунктов. При этом руководящим документом является федеральный закон №131 «Об основных принципах организации местного самоуправления».

### **Контрольные вопросы**

1. Управление развитием территории сельских районов в годы Советской власти.
2. Основные задачи схем районной планировки в 1960–1990 гг.
3. Недостатки первого в стране Градостроительного кодекса РФ в отношении разработки схем территориального планирования.
4. Назовите объекты территориального планирования.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Отличие и особенности Градостроительного кодекса РФ, принятого в 1998г., от нового, принятого в 2004 г.
2. Содержание Генеральной схемы расселения.
3. Назначение Генеральной схемы размещения производительных сил страны.
4. Характеристика сельских населенных пунктов (население, площадь, состав, благоустройство, кадровый состав, использование земель и т.п.).

### **Практические задания**

1. Документы, являющиеся основой для разработки схем районной планировки.
2. Вопросы, решаемые в схемах территориального планирования муниципального района.
3. Примеры несовершенства Градостроительного кодекса РФ по составу и содержанию схем территориального планирования.

### **Темы для докладов**

1. Анализ состояния градостроительного планирования и развития территории страны.
2. Задачи территориального планирования субъектов РФ в соответствии с Градостроительным кодексом РФ.
3. Экономические и социальные процессы в развитии территории населенных пунктов.

### **Тесты к разделу 2**

*1. Какие существуют пути решения проблем в землеустройстве на современном этапе развития земельно-имущественных отношений?*

1) обеспечение финансовыми, кадровыми и иными ресурсами, обоснованное распределение средств всех уровней бюджетов на проведение землеустройства для общегосударственных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также общественных нужд;

2) государственная поддержка развития научно-технического прогресса в землеустройстве;

3) совершенствование подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров по землеустройству;

4) совершенствование нормативно-правового регулирования земельно-имущественных отношений;

5) совершенствование финансового механизма проведения землеустройства.

*2. В США существуют программы по защите окружающей среды. По каким направлениям их реализуют?*

- 1) прямое финансирование проектов землеустройства (мелиорации, водоснабжения, освоения, консервации земель);
- 2) предоставление субсидий на внедрение фермерами природоохран-ных технологий, компенсация убытков земледельцам за вывод земель из хозяйственного использования, привлечение фермеров к соблюдению определенных правил использования земельных и водных ресурсов на «условиях согласия»;
- 3) техническая, консультационная и научно-информационная работа.

*3. По желанию каких лиц проводится внутрихозяйственное землеустройство?*

- 1) за которыми закреплены земельные участки;
- 2) которые не имеют никакого отношения к земельному участку;
- 3) юридических лиц.

*4. Какие были поставлены задачи в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.08.2003 №1163-р?*

- 1) существенно увеличить доходы от использования земель, находящихся в федеральной собственности;
- 2) выявить новые земли для сельскохозяйственного и иного народно-хозяйственного освоения.
- 3) сформировать модель долгосрочного развития экономики, базирующуюся на эффективном использовании земельно-имущественного комплекса страны;
- 4) осуществлять эффективное управление земельными ресурсами на основе планирования и организации рационального использования земель и их охраны, обоснованного размещения объектов капитального строительства, производственной и социальной инфраструктуры.

*5. Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться гражданами, коммерческими и некоммерческими организациями лишь только для ведения:*

- 1) сельскохозяйственного производства или иных целей, связанных с сельскохозяйственным производством;
- 2) крестьянского (фермерского) хозяйства;
- 3) личного подсобного хозяйства.

*6. Какие показатели определяют при проведении кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий на уровне субъектов РФ в расчете на гектар сельскохозяйственных угодий?*

- 1) оценочную продуктивность (валовая продукция в рублях и в центнерах кормовых единиц);
- 2) оценочные затраты;
- 3) цену производства валовой продукции и расчетный рентный доход;
- 4) удельные показатели кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в границах субъектов РФ.

*7. Какие стандарты оценки (ФСО) применяются оценщиком при проведении оценки сельскохозяйственных земель?*

- 1) Приказ № 256 МЭРТ РФ от 20 июля 2007 г. («Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)»);
- 2) Приказ № 254 МЭРТ РФ от 20 июля 2007 г. («Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)»);
- 3) Приказ № 255 МЭРТ РФ от 20 июля 2007 г. («Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)»), а также Международные стандарты оценки Международного комитета по стандартам оценки (IVSC).

*8. Какова последовательность проведения государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий на втором этапе? (Расположите в правильном порядке.)*

- 1) расчет показателей стоимостной оценки сельскохозяйственных земель;
- 2) оформление и утверждение материалов государственной кадастровой оценки земель;
- 3) подготовительные работы;
- 4) подготовка базы данных и расчет интегральных показателей оценки земель.

*9. Разработка комплекса противоэрозионных мероприятий осуществляется в следующем порядке:*

- 1) составление генеральных схем противоэрозионных мероприятий в целом на республику, край, область;
- 2) разработка комплекса мероприятий по борьбе с эрозией и дефляцией административного района;
- 3) составление схем противоэрозионных мероприятий на водосборный бассейн или овражно-балочную систему;
- 4) разработка проектов внутрихозяйственного землеустройства с комплексом мероприятий по защите почв от эрозии.

*10. Все земли в районах эрозии подразделяются на эродированные и дефлированные. Что это за земли?*

1) те, которые потеряли свое первоначальное плодородие под действием эрозии, дефляции;

2) земли, которые подвергаются процессам эрозии и дефляции (современная эрозия);

3) те, которые в настоящее время не подвержены процессам смыва, размыва и выдувания, но при неправильном возделывании на них могут возникнуть водная и ветровая эрозии.

*11. Какие земли являются эродируемыми и дефлируемыми ?*

1) земли, которые подвергаются процессам эрозии и дефляции (современная эрозия);

2) те, которые в настоящее время не подвержены процессам смыва, размыва и выдувания, но при неправильном возделывании на них могут возникнуть водная и ветровая эрозии;

3) те, которые потеряли свое первоначальное плодородие под действием эрозии, дефляции.

*12. Какие земли являются эрозионно и дефляционно опасными?*

1) те, которые в настоящее время не подвержены процессам смыва, размыва и выдувания, но при неправильном возделывании на них могут возникнуть водная и ветровая эрозии;

2) те, которые потеряли свое первоначальное плодородие под действием эрозии, дефляции;

3) земли, которые подвергаются процессам эрозии и дефляции (современная эрозия).

*13. В период с ... разрабатывались два вида районной планировки – схемы и проекты*

1) 1960 по 1990 гг.;

2) 1963 по 1990 гг.;

3) 1960 по 1995 гг.

*14. Проекты районной планировки разрабатывались:*

1) на часть территории области, края или автономной республики, включающую один или несколько административных районов, обладающих общностью хозяйственных связей и единством проблем планировочной организации территории;

2) на часть территории области;

3) на часть края или автономной республики, включающую один или несколько административных районов, обладающих общностью хозяйственных связей и единством проблем планировочной организации территории.

*15. Градостроительная документация о градостроительном планировании территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований включала в себя:*

1) территориальные комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий районов и сельских округов; генеральные планы городских и сельских поселений; проекты черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований;

2) территориальные комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий районов и сельских округов; проекты черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований;

3) генеральные планы городских и сельских поселений; проекты черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований.

*16. Согласно новому Градостроительному кодексу Российской Федерации (2004г.) объектами территориального планирования являются:*

1) Российская Федерация; субъекты Российской Федерации; муниципальные образования;

2) Российская Федерация; субъекты Российской Федерации;

3) только муниципальные образования.

*17. Какие факторы влияют на формирование системы управления земельно-имущественным комплексом?*

1) экономическая стабильность в обществе и регионе;

2) общее состояние законодательной базы;

3) информационное обеспечение;

4) наличие системы взаимодействия исполнительных и законодательных органов власти;

5) все варианты.

*18. Какие действия предусматривает Федеральная целевая программа «Развитие мониторинга земель в РФ»?*

1) принятие нормативно-правовых актов, регулирующих мониторинг земель;

2) разработку устойчивой системы органов управления, позволяющих осуществлять мониторинг земель;

3) проведение государственной кадастровой и рыночной оценки недвижимости;

4) осуществление государственного кадастрового учета земельного участка;

5) все варианты.

19. По каким направлениям необходимо осуществлять совершенствование системы управления муниципальной собственностью?

1) создание конкурсной системы предоставления прав на муниципальную недвижимость?

2) создание конкурсной системы предоставления прав на федеральную собственность?

3) повышение уровня контроля за сохранностью и эффективным использованием муниципальной недвижимости.

20. Факторы, влияющие на развитие ЗИК, – это:

1) инвестиции в производство;

2) освоенность территории;

3) транспортная доступность;

3) все варианты.

### **Использованная литература**

1. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: Принят Гос. Думой 25.10. 2001 года № 136 – ФЗ [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант» – Режим доступа: <http://base/garant.ru>

2. Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст. – [4-е изд.]. – М.:Ось-89, 2005. – 80 с.

3. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2010 году. [Электронный ресурс] Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).

4. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.mcsx>

5. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

6. Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).

7. Волков, С.Н. Землеустройство: учебник для вузов. – М.: ГУЗ, 2013. – 992 с.

8. Справочник «Земельный фонд Российской Федерации» – М.: Росреестр, 2013. – 694 с.

9. Хаметов Т.И. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учеб. пособие. – Пенза: ПГУАС, 2015. – 208 с.

### **Рекомендуемая литература**

1. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»

2. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».
3. Алексеева В.С. Экономическая география. – М.: Велби, 2005.
4. Антонов В.П., Лойко П.Ф. Оценка земельных ресурсов. – М.: Институт оценки природных ресурсов, 2009.
5. Боголюбов С.А. Земельное право. – М.: НОРМА-ИНФРА, 2003.
6. Боровинская Н.А. Правовой режим земель сельскохозяйственных производственных кооперативов. – Ульяновск, 2003.
7. Волков Г. Комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Хозяйство и право. – 2003. – № 5.
8. Кухтин П.В. Управление земельными ресурсами/ П.В. Кухтин, А.А. Левов, В.В. Лобанов – СПб.: Питер, 2009. – 382 с.
9. Мишустин М.Б. В защиту прав собственности // Экономика и жизнь. – 2009. – № 18.

### 3. СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА И КАДАСТРА

#### Практическое занятия 3.1 Эволюция развития законодательства о землеустройстве (2 часа)

На 1 января 2015 г. в результате мероприятий по разграничению государственной собственности на землю в собственности Российской Федерации зарегистрировано 8,5 млн га, из них предоставлено юридическим лицам в пользование 2,9 млн га и в аренду – 1,5 млн га. В собственности субъектов Российской Федерации – 8,0 млн га, из них 3,1 млн га земель предоставлено юридическим лицам в аренду и 1,4 млн га – в пользование. В муниципальной собственности зарегистрировано 4,6 млн га, из них предоставлено гражданам во владение 58,9 тыс. га, в аренду – 697,8 тыс. га и юридическим лицам в пользование – 403,9 тыс. га, в аренду – 2195,5 тыс. га.

Общая площадь земельных участков, предоставленных в собственность крестьянским (фермерским) хозяйствам, для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, для производства сельхозпродукции индивидуальным предпринимателям, составила 19,5 млн га. Увеличение данного показателя за год составило 1,3 млн га, одновременно количество земельных участков, выделенных в натуре гражданам в счет земельной доли, увеличилось на 957 тыс. га.

Несмотря на эти очевидные результаты земельных преобразований, земельная реформа до конца еще не доведена. Этим обусловлена необходимость существенного обновления даже сравнительно недавно принятых законов.

Федеральный закон «О разграничении государственной собственности на землю» (2001) в связи с тем, что предусмотренная им процедура была достаточно сложной, в 2006 году был признан утратившим силу.

Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (2002) уже спустя 3 года претерпел существенные изменения. Достаточно принципиальные коррективы вносились в данный закон и в последующем.

Федеральный закон «О государственном земельном кадастре» (2000) в 2008 году утратил силу. В настоящее время действует Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости».

Из Федерального закона «О землеустройстве» (2001) в 2008 году был исключен ряд важных положений, связанных с территориальным землеустройством. Кроме того, объектом землеустройства необоснованно перестали быть земельные участки.

Федеральный закон «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (2004) пока не претерпел радикальных изменений.

Одним из ключевых принципов современного отечественного земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории. Согласно этому принципу правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории.

Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2017 годы предусматривают исключение из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории. Предлагается зонирование территории.

В последние годы определенные изменения претерпело законодательство о землеустройстве, при этом оказалось существенно суженным содержание землеустроительных мероприятий. Так, если в редакции закона о землеустройстве 2001 года присутствовало понятие территориального землеустройства (образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства и установление их границ на местности), то после законодательного пересмотра в 2007 году соотношения землеустроительных и кадастровых действий указанное понятие исключено.

Существует настоятельная необходимость законодательно восстановить территориальное землеустройство земель, используемых в сельскохозяйственном производстве, или же установить дополнительные квалификационные требования для кадастровых инженеров, допускаемых к межевым работам в аграрном секторе. В этой связи целесообразна разработка проекта Федерального закона "О землеустройстве сельскохозяйственных земель" либо включение соответствующих норм в действующий закон «О землеустройстве».

Среди основных проблем важное место занимает развитие рынка недвижимости и его инфраструктуры, которые находятся в начальной стадии становления и отстают от потребностей реальной экономики.

Основными задачами правового обеспечения формирования рынка недвижимости являются:

- создание правовых и экономических условий для завершения юридическими лицами процесса переоформления постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право собственности или аренды;
- завершение процесса разграничения государственной собственности на землю и оптимизации распределения между бюджетами различных уровней доходов, полученных от пользования земельными ресурсами;
- обеспечение перехода к социально справедливому земельному налогу и налогу на объекты недвижимости на основе их кадастровой стоимости;
- формирование полноценного реестра объектов налогообложения и развитие института массовой оценки недвижимого имущества;

- создание кадастра недвижимости на базе земельного кадастра;
- совершенствование механизмов установления правовых ограничений по использованию земли и недвижимости путем проведения правового зонирования, установления порядка и условий установления сервитутов, резервирования земель для государственных и муниципальных нужд и др.

Состояние и использование земель сельскохозяйственного назначения, значительно ухудшаются, количество выявленных правонарушений в сфере земельного законодательства (Кодекс РФ об административных правонарушениях) возрастают.

Для того чтобы ликвидировать сложившуюся ситуацию, необходимы значительные финансовые, трудовые и материальные ресурсы. На проведение мероприятий по восстановлению земель, по расчетам российских ученых, потребуется около 400 млрд руб.

*Проблемой* является несогласованность большого количества нормативно-правовых актов. Общий недостаток российского законодательства в области земельных и имущественных отношений заключается в том, что большая часть законов носит «рамочный» характер и не содержит достаточных механизмов для реализации их конкретных норм.

Отсутствие землеустроительного правового обеспечения приводит к тому, что:

- не созданы организационно-территориальные условия для развития ипотеки сельскохозяйственных земель и их цивилизованного рыночного оборота;
- использование большей части земель сельскохозяйственного назначения и их перевод в другие категории часто осуществляются незаконно, а сельскохозяйственные организации и отдельные граждане до сих пор не знают точных границ своих земельных участков (долей);
- происходит дальнейшее разрушение сельскохозяйственной инфраструктуры (дорог, лесополос, мелиорированных земель) и снижение эффективности использования земель сельскохозяйственного и лесохозяйственного назначения.

Совершенствование земельного законодательства необходимо решать в следующих направлениях:

- разрешение противоречий в области регулирования земельных отношений, землеустройства, мониторинга земель, градостроительной деятельности и т.д.;
- конкретизация отдельных положений действующего законодательства в части регистрации, использования, распределения, перераспределения и рыночного оборота земель;
- консолидация земель у эффективно хозяйствующих субъектов и в фондах перераспределения;
- формирование и финансирование государственной системы управле-

ния земельными ресурсами страны, ее субъектов и муниципальных образований, включающей научно-исследовательские и проектно-исследовательские организации, осуществляющие в обязательном порядке землеустроительные, кадастровые, мониторинговые, оценочные и контролирующие мероприятия;

- предотвращение и преодоление различных деформаций рыночного механизма ценообразования и ценовых параметров земельного рынка;
- разработка на рентной основе эффективной системы земельных и компенсационных платежей, обеспечивающей эффективное и рациональное использование сельскохозяйственных земель.

### **Контрольные вопросы**

1. Правовое обеспечение платного землепользования.
2. Какие вопросы земельных преобразований не затронуты реформой?
3. Содержание федерального закона «О государственном кадастре недвижимости».
4. Что вы знаете об отмене института категорий земель?
5. В распоряжении каких органов управления должны находиться земельные ресурсы?
6. Ваша оценка состояния согласованности всех имеющихся нормативно-правовых актов.
7. Нормативно-правовое обеспечение охраны и регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Реформа земельных отношений. Достигнутые результаты и недостатки.
2. Проблемы развития рынка развития и его инфраструктуры.
3. Правонарушения в сфере земельного законодательства (кодекс РФ об административных правонарушениях).
4. Какие ресурсы необходимы для восстановления земель?
5. Проблемы кадастровой оценки земель.

### **Практические задания**

1. Показать динамику распределения земель по формам собственности.
2. Федеральные законы по регулированию земельно-имущественных отношений.
3. Квалификационные требования для кадастровых инженеров.
4. Направления совершенствования земельного законодательства.
5. Изменения в законодательстве о землеустройстве за последние годы.

## Темы для докладов

1. Состояние и проблемы формирования земельного законодательства.
2. Задачи формирования рынка недвижимости.
3. Основные направления правового обеспечения управления земельными ресурсами.

### Практическое занятие 3.2

#### Правовое обеспечение кадастрового учета, регистрации, оценки земельных участков и объектов капитального строительства (2 часа)

Цели создания системы государственного учета и регистрации объектов недвижимости можно сформулировать следующим образом:

а) для граждан и юридических лиц всех форм собственности – создание гарантий имущественных прав на недвижимость; развитие цивилизованного рынка недвижимости;

б) для государственных органов – увеличение доходов бюджета от налогов на объекты недвижимости и регистрационных сборов за сделки с недвижимостью; создание экономической основы для долгосрочного развития недвижимости и привлечения инвестиций за счет гарантий прав на нее; получение эффективных экономических рычагов для развития территорий за счет гибкой налоговой политики.

Порядок кадастрового учета, оценки и регистрации земельных участков и иных объектов недвижимости, а также состав землеустроительных, кадастровых и оценочных работ определяют соответствующие федеральные законы. Нормативно-правовые акты, регулирующие формирование и использование объектов недвижимости в соответствии с правилами землепользования и застройки, лежат на стыке Земельного кодекса РФ, ГК РФ и Градостроительного кодекса РФ, каждый из которых включает большое количество нормативно-правовых актов.

Основными задачами учета ОКС в соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.12.2000 г. N 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в РФ объектов градостроительной деятельности» являются:

а) обеспечение полной объективной информацией органов государственной власти, на которые возложен контроль за осуществлением градостроительной деятельности;

б) формирование в целях совершенствования планирования развития территорий и поселений обобщенной информационной базы;

в) обеспечение полноты и достоверности сведений о налоговой базе;

г) информационное обеспечение функционирования системы государственной регистрации права на недвижимое имущество и сделок с ним;

д) сбор и представление сведений об объектах капитального строительства для проведения государственного статистического учета.

В отличие от кадастрового учета земельных участков учет ОКС ведется в ЕГРОКС и регулируется не федеральными законами, а распорядительными актами исполнительной власти: постановлениями Правительства РФ и приказами.

К сожалению, в законодательстве Российской Федерации юридически не закреплено однозначное определение понятий «здания» и «сооружения».

Для целей проведения ГКУ осуществляется кадастровое деление территорий РФ на округа, районы и кварталы. Порядок кадастрового деления и присвоения кадастровых номеров устанавливается Правительством РФ.

Принципиальной новизной закона «О государственном кадастре недвижимости» [5] является регулирование отношений, возникающих между физическими и юридическими лицами и субъектами предпринимательской деятельности, действующими в составе саморегулируемых организаций и оказывающими на конкурентном рынке услуги по формированию объектов кадастрового учета. Одной из приоритетных задач становится разделение процедур в сфере формирования, учета и оценки объектов недвижимости. Формирование земельных участков и ОКС возложено на рыночные структуры, саморегулируемые организации. Государство при этом ведет базу данных по кадастровому учету и кадастровой оценке недвижимости с сохранением за собой контрольных функций.

Виды государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним обозначены в Федеральном законе РФ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Возможны два варианта реализации процедуры ГКУ объекта недвижимости и регистрации права на него:

1. Орган кадастрового учета проверяет правильность формирования объекта учета, после чего передает правоустанавливающие документы на него в орган регистрации. В этом случае ГКУ объекта недвижимости (занесение сведений о нем в ГКН) производится после того, как будет выполнена процедура регистрации права на этот объект.

2. Орган государственной регистрации проверяет законность права субъекта на объект недвижимости, после чего материалы на объект передаются в орган кадастрового учета. В этом случае регистрация права (запись сведений о наличии права в формы регистрации) выполняется после того, как будет произведен ГКУ объекта недвижимости.

Определение кадастровой стоимости осуществляется привлекаемыми органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном за-

конодательством о закупках для государственных и муниципальных нужд, оценщиками, соответствующими требованиям ФЗ РФ об оценочной деятельности, не чаще одного раза в три года и не реже одного раза в пять лет.

Поскольку в РФ проведена кадастровая оценка только земель различных категорий, то в ближайшее время предстоит провести массовую (кадастровую) оценку объектов недвижимости (единых объектов недвижимости).

В настоящее время в мировой практике сохраняются две принципиально различные системы регистрации — регистрация прав на недвижимость и регистрация сделок с недвижимостью. Сравнение практики многих стран мира показывает, что система регистрации сделок оказывается значительно более дорогой и неэффективной по сравнению с системой регистрации прав на недвижимость.

Россия является единственной страной, где декларирована «совмещённая» система регистрации прав и сделок, введённая Федеральным законом «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите основные действия для получения (и внесения) сведений об объектах недвижимости в государственном кадастре недвижимости.
2. Что означает формирование объектов кадастрового учета?
3. Отличие учета объектов капитального строительства (ОКС) от кадастрового учета земельных участков с точки зрения правового обеспечения.
4. Какие действия включает проведение государственного кадастрового учета?
5. Правовое обеспечение систем государственной регистрации недвижимости в России и за рубежом, их различие.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Цели создания системы государственного учета и регистрации недвижимости.
2. Правовые документы, определяющие порядок учета, оценки, регистрации земельных участков и иных объектов недвижимости.
3. Состав землеустроительных и кадастровых работ. Их правовое обеспечение.
4. Какими документами регулируется установление пространственных, количественных и качественных, правовых и экономических сведений об ОКС?

### **Практические задания**

1. Цели формирования объектов кадастрового учета.
2. Проблемы и основные задачи проведения учета ОКС.

3. Состояние проблемы совершенствования процедуры кадастрового учета и регистрации земельных участков и иных объектов недвижимости.

4. Эволюция развития и проблемы кадастровой оценки недвижимости в России.

### **Темы для докладов**

1. Практика и проблемы технического учета ОКС на примере Пензенской области.

2. Состав работ и документов, создаваемых при формировании объектов кадастрового учета.

3. Проблемы, возникающие при кадастровой съемке.

4. Анализ и содержание законодательства РФ по определению понятий «здание» и «сооружение».

### **Практическое занятие 3.3**

#### **Состояние и перспективы развития земельно-имущественных отношений (2 часа)**

Земельные отношения регулируются системой политических, социально-экономических, юридических и технических мер, осуществляемых государством.

Проблема совершенствования правового регулирования земельных отношений в России в последнее время стала одной из наиболее актуальных и широко обсуждаемых не только среди юристов, законодателей и политиков, но и в обществе в целом.

Действующее земельное законодательство не соответствует современным потребностям регулирования земельных отношений, так как Россия перешла на качественно новые отношения, следовательно, изменилось и отношение к земле. Появились различные нововведения. Одно из них – свободная купля-продажа земли.

В рыночной среде земля выполняет многофункциональное назначение:

1) экономическую роль – земля в качестве природного объекта является объектом хозяйствования;

2) социальную роль – пространственные условия жизни людей (источник питания, место расположения жилья и т.д.)

3) политическую роль – как территория государства.

Земля вовлечена в общественные отношения как объект правовых отношений, а потому воспринимается правом и как вещь – недвижимая вещь, и как природный объект. Земля не может считаться таким же имуществом, как, например, здания, строения, иные вещи, созданные по воле людей, их руками.

Разница в эффективности использования и местоположении различных земельных участков создает эффект земельной ренты, являющейся предметом споров между собственником и арендатором.

Современной формой земельной ренты выступает увеличение стоимости земли, обусловленное ростом ее инвестиционной привлекательности при реализации крупных проектов. Земля и недвижимость становятся самыми быстрорастущими по стоимости активами. Их рост не отражается официальной статистикой и не учитывается при расчете инфляции и минимального прожиточного уровня.

Оборот земельных участков в России преимущественно носит административный характер. Доля рыночных сделок относительно мала и касается пока в основном сделок по приватизации и выкупу земли.

Земельные отношения включают в себя следующие важнейшие элементы:

- формы собственности на землю (частная, государственная, муниципальная, общинная и т.п.);
- отношения хозяйственного использования земли;
- формы управления земельными ресурсами (система политических, социально-экономических, правовых и административных мер, направленных на организацию их использования);
- способы и методы регулирования земельных отношений.

Земельные отношения складываются под влиянием множества факторов, имеющих достаточно сложный состав, структуру, соподчинение и механизм совокупного воздействия. Важное значение при этом имеют историческая преемственность, соответствие земельных отношений социально-экономическим основам общества, необходимость обеспечить финансовую устойчивость экономики, инвестиционную активность отраслей и регионов и т. д.

Существенную роль играют также политические и социально-психологические факторы. К первым из них относятся политические решения и правовые нормы, способы их осуществления и контроля за реализацией, состояние и способность к функционированию пирамиды исполнительной власти, активность и социальная направленность деятельности партий и общественно-политических движений. Вторые включают механизмы мотивации, психологические установки и ориентации конкретных лиц в соответствии с их социальными характеристиками, семейным положением, уровнем жизни, профессионально-образовательным статусом и т.п.

К объектам земельных правоотношений государственной собственности субъектов Российской Федерации относятся земли, находящиеся в пределах их административно-территориальных границ, за исключением земель, составляющих федеральную, муниципальную, частную или иную форму собственности на землю. Соответственно объектами муниципаль-

ной собственности являются земли, находящиеся в границах административных районов, населенных пунктов, кроме земель, составляющих государственную, частную, общую собственность.

Объектами земельных правоотношений частной и общей собственности выступают индивидуальные обособленные в натуре и юридически закрепленные земельные участки, предоставленные (приобретенные) в собственность в установленном порядке гражданам и юридическим лицам, а также земельные акции и земельные доли (паи) членов коллективов сельскохозяйственных предприятий, которым земля принадлежит на праве общей долевой собственности.

Земельные отношения зависят от решения главного вопроса о собственности на землю.

Земельные отношения включают и экономические отношения, возникающие между их субъектами в процессе пользования землей. Так, граждане и юридические лица за участки, предоставленные им в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование и срочное пользование, уплачивают земельный налог, а за полученные в аренду земельные участки – арендную плату.

Земельный налог устанавливается на основе ренты с учетом плодородия почв, других природных и экономических условий, местоположения земельного участка и не зависит от результатов хозяйственной деятельности землевладельца. Арендная плата за земельные участки определяется договором между владельцем и арендатором.

Актуальным сейчас является вопрос о земельном обороте, включая порядок установления, изменения и прекращения земельных прав и обязанностей. Существует определенный порядок наследования, дарения, аренды, субаренды, установления сервитутов и обременения земельных участков.

Земельный рынок развивается, число сделок растет, но с огромными издержками. В районах повышенного земельного спроса компании приходят в агробизнес, часто серьезно нарушая имущественные права земельных дольщиков и первичных сельскохозяйственных производителей.

Следующая проблема – это неумеренная концентрация земли в руках отдельных физических и юридических лиц. То есть в условиях, когда более 50 % сельских семей имеют достаток ниже прожиточного минимума, происходит их обезземеливание. Мировой опыт свидетельствует о том, что существуют объективные пределы концентрации земли в одних руках. Устанавливать эти пределы должны региональные власти. Закон практически не ограничивает площади земель в руках одного хозяина. Отрегулировать ситуацию рыночными методами сейчас не представляется возможным: не сложилась еще правовая система в сфере земельных отношений, часты случаи коррупции.

Следующая проблема – оформление права собственности на земельный участок. Сейчас этот процесс зачастую стоит дороже самого участка. Поэтому получилось так, что рынок земли есть, но земля переходит не к крестьянам, а к олигархам. Согласно Земельному кодексу решение о переводе земель из категории в категорию осуществляется на местах. Для целей, не связанных с аграрным производством, могут использоваться сельхозугодья, имеющие худшие кадастровые показатели, низкую кадастровую стоимость. Кадастровая стоимость земель по отдельным полям никогда не устанавливалась. Поэтому вполне легально изъятие из оборота отдельного участка на том основании, что его кадастровая стоимость ниже, чем в среднем по району.

Оценка земель – основное звено экономического механизма регулирования земельных отношений. Данные оценки земель влияют на объемы земельных платежей, повышение эффективности использования земель различного назначения.

Показатели оценки земли необходимы для определения ставок земельного налога, установления стартовых цен на конкурсах и аукционах при продаже земельных участков, при приватизации и реституции недвижимости, определении компенсационных выплат при принудительном изъятии земли, при ее учете в бухгалтерских документах, заключении договоров аренды, ипотечных операциях, наследовании и дарении недвижимости. Поэтому уровень земельно-оценочных работ необходимо повышать.

Состояние земельных отношений в любой стране характеризуется следующими основными показателями:

- адекватностью законодательства реализуемой государством экономической и социальной политике;
- обеспеченностью реализации законов необходимыми подзаконными нормативными актами;
- уровнем обеспеченности и легитимности прав на землю;
- уровнем развития инфраструктуры земельного рынка;
- уровнем организации учета, оценки и мониторинга земель;
- эффективностью функционирования системы государственного регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами.

К наиболее значимым негативным проявлениям в системе земельных отношений относятся:

- незавершенность и противоречивость системы нормативного обеспечения, особенно на уровне субъектов Российской Федерации;
- неоформленность прав на земельные участки;
- неразвитость инфраструктуры земельного рынка;
- развитие рейдерства;
- формирование и расширение латифундий;
- забюрократизированность и коррумпированность системы кадастра и регистрации прав;

- рост бесхозных и неиспользуемых земель;
- неэффективность государственного контроля в сфере землевладения и землепользования.

В рамках совершенствования законодательства необходимо внести изменения и дополнения по следующим основным вопросам:

- формирование системы государственного управления в сфере охраны и рационального использования земельных ресурсов;
- создание единой системы планово-картографического обеспечения процессов регулирования земельных отношений и организации рационального использования земли;
  - переход от заявительного к всеобщему кадастру недвижимости;
  - упорядочение отношений, связанных с земельными долями, принятие решений об обращении в государственную или муниципальную собственность бесхозных долей;
  - развитие земельной ипотеки;
  - зонирование межселенных территорий;
  - упорядочение процедур предоставления земельных участков и оформления прав;
  - ограничение спекуляций на земельном рынке (введение высоких налогов на ранние продажи);
  - противодействие рейдерству и препятствование развитию латифундий;
  - упорядочение сервитутов.

Кроме совершенствования законодательства необходимо разработать ряд подзаконных актов. В частности, безотлагательно следует подготовить и ввести административные регламенты, устанавливающие жесткие процедуры и ответственность чиновников за постановку земельных участков на кадастровый учет. Целесообразно разработать в рамках расширения Госпрограммы развития АПК раздел по формированию системы землеустроительного обеспечения реализации программы. В короткие сроки необходимо завершить создание системы государственных институтов регулирования земельных отношений и организации рационального использования земли.

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите основные элементы земельно-имущественных отношений.
2. Субъекты и объекты земельных правоотношений.
3. От чего зависят земельно-имущественные отношения?
4. Основная проблема законодательства в отношении негативного развития рынка недвижимости.
5. Перечислите наиболее значимые проявления кризиса в системе земельно-имущественных отношений.

6. Какие, на ваш взгляд, подзаконные акты необходимо разработать для совершенствования правового обеспечения вопросов землевладения и землепользования?

### **Вопросы для обсуждения**

1. Многофункциональное назначение земли в условиях рыночных отношений.
2. Актуальные проблемы в вопросах земельного оборота.
3. Проблемы в оформлении права собственности на земельный участок.
4. Недостатки в процедуре перевода земель из одной категории в другую.

### **Практические задания**

1. Факторы, влияющие на земельно-имущественные отношения.
2. Сформулировать проблемы земельно-имущественных отношений.
3. Основные показатели, характеризующие состояние земельно-имущественных отношений.
4. Сформулировать изменения и дополнения по основным вопросам совершенствования законодательства по земельно-имущественным отношениям.

### **Темы для докладов**

1. Анализ состояния и проблемы развития земельно-имущественных отношений.
2. Современные подходы к развитию эффективных форм хозяйствования.
3. Приоритеты и перспективы развития земельно-имущественных отношений.

### **Тесты к разделу 3**

*1. В ... был принят первый в стране Градостроительный кодекс Российской Федерации.*

- 1) 1998 г.;
- 2) 1990 г.;
- 3) 1999 г.

*2. В теории и практике рыночных отношений выделяют главные формы управления экономикой:*

- 1) отраслевую и территориальную;
- 2) отраслевую;
- 3) территориальную;

*3. В задачу территориального планирования субъектов Российской Федерации в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации входит разработка схем планируемого размещения:*

1) объектов энергетических систем регионального значения; объектов транспорта, путей сообщения, информатики и связи регионального значения; линейных объектов регионального значения, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий; иных объектов, необходимых для осуществления полномочий субъектов Российской Федерации;

2) объектов энергетических систем регионального значения; объектов транспорта, путей сообщения, информатики и связи регионального значения; иных объектов, необходимых для осуществления полномочий субъектов Российской Федерации;

3) линейных объектов регионального значения, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий; иных объектов, необходимых для осуществления полномочий субъектов Российской Федерации.

*4. Цели создания системы государственного учета и регистрации объектов недвижимости:*

1) для граждан и юридических лиц всех форм собственности – создание гарантий имущественных прав на недвижимость; развитие цивилизованного рынка недвижимости; для государственных органов – увеличение доходов бюджета от налогов на объекты недвижимости и регистрационных сборов за сделки с недвижимостью; создание экономической основы для долгосрочного развития недвижимости и привлечения инвестиций за счет гарантий прав на нее; получение эффективных экономических рычагов для развития территорий за счет гибкой налоговой политики;

2) для граждан и юридических лиц всех форм собственности – создание гарантий имущественных прав на недвижимость; развитие цивилизованного рынка недвижимости;

3) для государственных органов – увеличение доходов бюджета от налогов на объекты недвижимости и регистрационных сборов за сделки с недвижимостью; создание экономической основы для долгосрочного развития недвижимости и привлечения инвестиций за счет гарантий прав на нее; получение эффективных экономических рычагов для развития территорий за счет гибкой налоговой политики; для граждан и юридических лиц всех форм собственности – создание гарантий имущественных прав на недвижимость; развитие цивилизованного рынка недвижимости.

*5. Процесс формирования объекта кадастрового учета включает:*

1) создание «плана формирования»;

2) проверку условий межевания и возможности ГКУ земельного участка;

- 3) составление протокола формирования;
- 4) утверждение результатов формирования.

*6. Сейчас в обязательном порядке осуществляется учет лишь ... зданий, вводимых в эксплуатацию после строительства, реконструкции и капитального ремонта.*

- 1) жилых;
- 2) общественных;
- 3) промышленных.

*7. В Пензенской области филиал ФГУП «Ростехинвентаризация» был создан в:*

- 1) 2001 году;
- 2) 2005 году;
- 3) 1999 году.

*8. Государственный кадастровый учет объектов недвижимости – это:*

1) приемка сформированных объектов, завершающаяся актом присвоения каждому сформированному объекту недвижимости кадастрового номера, который сохраняется за объектом, пока он физически и/или юридически существует как единое целое, и внесением записи об этом объекте в государственный кадастр недвижимости.

2) приемка сформированных объектов, завершающаяся актом присвоения каждому сформированному объекту недвижимости инвентарного номера, который сохраняется за объектом до тех пор, пока он физически и/или юридически существует как единое целое, и внесением записи об этом объекте в государственный кадастр недвижимости;

3) приемка сформированных объектов, завершающаяся актом присвоения каждому сформированному объекту недвижимости порядкового номера в едином государственном реестре объектов недвижимости, который сохраняется за объектом, пока он физически и/или юридически существует как единое целое, и внесением записи об этом объекте в государственный кадастр недвижимости.

*9. Формирование объекта кадастрового учета – это:*

1) комплекс работ, обеспечивающих индивидуализацию объектов кадастрового учета, а также подготовку документов, необходимых для проведения государственного кадастрового учета;

2) комплекс работ, обеспечивающих индивидуализацию объектов кадастрового учета, а также подготовку документов, необходимых для проведения муниципального кадастрового учета;

3) комплекс работ по подготовке документов для аренды земли.

*10. Цель формирования объектов кадастрового учета (ОКУ) – это:*

- 1) минимально необходимое описание объекта, позволяющее однозначно выделить его из совокупности других объектов;
- 2) описание объекта, позволяющее однозначно выделить его из других жилых помещений;
- 3) минимально необходимое описание объекта, позволяющее однозначно выделить его из совокупности других общественных зданий.

*11. Кто может выполнять землеустроительные действия по формированию объекта учета?*

- 1) организации или лица, имеющие лицензию;
- 2) только организации, имеющие лицензию;
- 3) все организации.

*12. Результаты выполнения землеустроительных действий помещаются в:*

- 1) межевой план;
- 2) технический паспорт;
- 3) техплан.

*13. Закрепление на местности границ земельного участка выполняется только при наличии:*

- 1) акта установления и согласования границ;
- 2) технического паспорта;
- 3) акта обследования.

*14. Перечислите принципы, на которых должна базироваться система управления недвижимостью:*

- 1) принцип гибкого сочетания федеральных нормативных требований с возможностями локального правового регулирования;
- 2) принцип последовательности и преемственности;
- 3) принцип пообъектного управления недвижимостью;
- 4) принцип доступности и достоверности.

*15. Основной целью определения рыночной стоимости недвижимости является:*

- 1) налогообложение;
- 2) стоимость для рыночных сделок;
- 3) оценка текущего использования земельного участка;
- 4) все варианты.

16. *Какова периодичность проведения оценки кадастровой стоимости земель?*

- 1) один раз в 5 лет;
- 2) один раз в 10 лет;
- 3) два раза в 6 лет;
- 4) каждый год.

### **Использованная литература**

1. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст: [принят Гос. Думой 28 сент. 2001 г.; одоб. Советом Федерации 10 окт. 2001 г.]. – М.: ТК Велби, 2005. – 88 с.
2. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. (С изменениями от 01.10.2015).
3. Боголюбов, С.А. Земельное право [Текст]: учебник/ С.А. Боголюбов, В.В. Никишин, В.В. Устюкова // под ред. С.А. Боголюбова. – М.: 2013.- с.
4. Хаметов Т.И. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учеб.пособие/Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2015. – 208с.

### **Рекомендуемая литература**

1. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст: [принят Гос. Думой 28 сент. 2001 г.; одоб. Советом Федерации 10 окт. 2001 г.]. – М.: ТК Велби, 2005. – 88 с.
2. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве [Текст]: федер. закон: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г.]. – М.: Гросс Медиа, 2004. – С. 90–98.
3. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: закон РФ от 24.07.2007г. №221-ФЗ.
4. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве [Текст]: федер. закон: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г.]. – М.: Гросс Медиа, 2004. – С. 90–98.
5. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: закон РФ от 24.07.2007г. №221-ФЗ.
6. Верещагин, А.Н. Земельный вопрос в России (политико-правовые аспекты). – М.: Международные отношения, 2004. – 192 с.
7. Комов, Н. Российская модель землепользования. – М.: Издательство «Институт оценки природных ресурсов», 2005. – 622 с.
8. Лютых, Ю.А. Земельные отношения в России. Исторический и современный аспекты. – Красноярск: Кн. издательство, 2004. – 272 с.
9. Строев, Е.С. Земельный вопрос в России // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2007. – №4. – С. 15–18.

## 4. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫХ И КАДАСТРОВЫХ РАБОТ

### Практическое занятие 4.1

#### Источники системы информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ

Первичными источниками формирования системы информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ являются данные из информационных систем различных федеральных и региональных ведомств, осуществляющих сбор, анализ, накопление и ведение сведений.

Важной проблемой формирования системы информационного обеспечения землеустроительных и кадастровых работ является обеспечение взаимодействия органов федеральной, региональной и муниципальной власти.

В табл. 4.1 приведен перечень основных исходных материалов и данных, подлежащих сбору для получения показателей ГКН и ГМЗ, выявления изменений в состоянии и использовании земель, проведения аналитических исследований, построения прогнозов и выработки рекомендаций по устранению негативных процессов.

Т а б л и ц а 4 . 1

Источники данных о состоянии и использовании земель

Наименование материалов и данных	Орган исполнительной власти, ответственный за предоставление материалов и данных
1	2
Данные о границах и площадях субъекта РФ	Министерство иностранных дел РФ, орган государственной власти субъекта РФ, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
Данные о границах и площадях муниципального образования	Орган местного самоуправления, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
Сведения о земельных участках и территориальных зонах	Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
Материалы топографических съемок	Федеральное агентство по управлению государственным имуществом; Роскартография
Каталоги координат и высот пунктов геодезических и опорных межевых сетей	Федеральное агентство геодезии и картографии, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом

Окончание табл. 4.1

1	2
Данные мониторинга объектов градостроительной деятельности	Министерство регионального развития РФ, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
Данные государственного мониторинга водных объектов	Минприроды РФ
Данные мониторинга лесов	Министерство природных ресурсов и экологии РФ
Данные о загрязнении окружающей среды радиоактивными, химическими и биологическими веществами	Минприроды РФ, Минсельхоз РФ, Минобороны РФ, Минэнерго России, Федеральное медико-биологическое агентство РФ, Федеральная служба по гидрометеорологии и охране окружающей среды
Данные о подтоплении земель	Министерство сельского хозяйства РФ, МЧС
Материалы дистанционного зондирования земли	Федеральное космическое агентство, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом; Роскартография
Материалы почвенного обследования	Министерство сельского хозяйства РФ
Материалы геоботанических и агрохимических обследований	Министерство сельского хозяйства РФ
Тематические карты и атласы состояния и использования земель (карты классов земель, почвенно-эрозийные карты, ландшафтные карты, карты плодородия земель и т.д.)	Министерство сельского хозяйства РФ, Минприроды и экологии России и другие заинтересованные министерства и ведомства
Геологические карты (геологические, геологотектонические, гидрогеологические и т.д.)	Минприроды и экологии РФ
Климатические и метеорологические карты	Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды
Данные мониторинга опасных экзогенных процессов	Минприроды и экологии РФ

С целью организации межведомственного взаимодействия информационного обеспечения землеустроительных и кадастровых работ необходимы разработка и реализация следующих мероприятий:

- принятие Постановления Правительства РФ о создании системы УЗР и иных объектов недвижимости с распределением функций государственных органов по информационному обеспечению системы, установлением

порядка взаимодействия и координации государственных федеральных и региональных органов власти в процессах создания и функционировании системы;

- определение первичных информационных источников получения сведений о состоянии и использовании земельных ресурсов, необходимых для функционирования системы УЗР, определение состава и содержания этих сведений, формирование требований к формам и содержанию сведений;

- разработка принципиальной схемы получения из первичных информационных источников сведений, необходимых для формирования системы УЗР и ГКН и их концентрации в государственном фонде материалов землеустройства;

- определение и согласование перечней, составов и содержания сведений ГКН и ГМЗ, необходимых заинтересованным государственным, муниципальным и частным структурам в соответствии с их запросами;

- формирование принципиальной схемы предоставления заинтересованным государственным, муниципальным и частным структурам вышеуказанных сведений.

При проведении мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, решаются следующие задачи:

- формирование государственного информационного ресурса земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, в целях анализа, прогнозирования и выработки государственной политики в сфере земельных отношений и эффективного использования таких земель в агропромышленном комплексе;

- систематическое обследование и наблюдение за состоянием, плодородием почв и эффективным использованием земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, как основного ресурса сельскохозяйственной деятельности;

- своевременное выявление изменений состояния земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций по повышению их плодородия, предупреждению и устранению последствий негативных процессов;

- ведение реестра плодородия почв земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, включающего данные о географическом расположении и основных характеристиках полигонов, контуров, полей севооборота, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства;

- мониторинг состояния растительности сельскохозяйственных угодий;

- обеспечение юридических и физических лиц информацией о состоянии земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства;

- участие в международных программах (обеспечение выполнения международных обязательств).

Использование геоинформационных технологий в системе государственного мониторинга земель позволяет выявлять сценарии развития негативных процессов на основе сравнительного анализа данных, полученных по результатам разновременных картографических материалов, данных дистанционного зондирования и наземных обследований.

Для организации межведомственного взаимодействия при осуществлении мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, готовится ряд соглашений и разрабатывается порядок взаимодействия Минсельхоза России с Роскосмосом и Росреестром по следующим направлениям:

а) с Роскосмосом:

- использование материалов космической съемки и разработка на их основе продуктов тематической обработки с использованием новых информационных технологий;

- создание сети тестовых полигонов в различных природно-климатических зонах России; предоставление и использование материалов космической съемки в интересах мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, землеустройства и земельного контроля;

- создание специализированной космической системы мониторинга земель сельскохозяйственного назначения «Космос-СХ» (в рамках которой в 2011–2012 гг. был осуществлен запуск спутниковой группировки), а также организация автоматизированной обработки полученных спутниковых данных;

б) с Росреестром:

- формирование межведомственных информационных ресурсов, обеспечивающих совместное использование данных государственного земельного кадастра и данных мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства;

- передача Минсельхозу России цифровой картографической основы масштаба 1:100 000.

Развитие государственного мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, требует скоординированных действий всех заинтересованных министерств и ведомств по следующим направлениям:

1. Разработка нормативной правовой базы, включая порядок осуществления государственного мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, и порядок государственного учета показателей состояния плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения, а также методических материалов по измерению и обработке данных мониторинга.

2. Создание и использование картографической основы различного масштаба по всей территории России.

3. Развитие и широкое использование методов дистанционного зондирования Земли с различным разрешением для обеспечения контроля состояния земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства.

4. Разработка системы показателей мониторинга земель на основе применения технологий дистанционного зондирования земель для органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти (с учетом рациональной генерализации показателей для различных уровней).

5. Развитие системы наземных обследований и наблюдений за состоянием посевов, плодородием почв и использованием земель, предназначенных для ведения сельского хозяйства.

6. Развитие системы обработки и анализа данных по плодородию почв, состоянию произрастающей растительности и использованию полей севооборотов земель, предназначенных для ведения сельского хозяйства.

7. Развитие и внедрение современных технических средств, в том числе и систем дистанционного зондирования, для обеспечения проведения мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства.

8. Развитие информационных технологий и систем, обеспечивающих работу с данными системы мониторинга и их эффективное использование для принятия управленческих решений.

9. Разработка программ расширения подготовки и повышения квалификации специалистов в области мониторинга земель, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства.

Основными видами информации, представляемой государственным кадастром недвижимости, должны являться:

- информация о землях, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, включая границы, площади, состояние, тип использования, потенциальную продуктивность;

- информация о землях сельскохозяйственных угодий, выведенных из оборота, включая границы, площади, состояние, год последнего использования в качестве пашни;

- информация о землях сельскохозяйственных угодий, введенных в оборот в текущем году и интегрально за заданный период наблюдений, включая границы, площади, состояние, тип использования, потенциальную продуктивность, продолжительность пребывания земель в залежном состоянии в последние годы;

- информация о землях, используемых или предназначенных для ведения сельского хозяйства, потенциально пригодных для ведения сельского

хозяйственной деятельности, включая границы, площади, тип использования, состояние;

- информационные продукты с различными степенями агрегации (Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальный район, сельскохозяйственный товаропроизводитель):

- тип использования земель (пашня, сенокосы, пастбища, залежь, многолетние насаждения, несельскохозяйственные земли);

- динамика типов землепользования (с отображением используемых, выведенных из оборота и введенных в оборот земель);

- фактическое размещение сельскохозяйственных культур и их урожайность;

- периодичность сенокосения и выпаса;

- потенциальная урожайность отдельных сельскохозяйственных культур в период вегетации;

- степень деградированности почв (в разрезе угодий и типов деградации);

- климатические данные (осадки и температура по периодам);

- информация о состоянии плодородия почв, включая показатели, характеризующие морфогенетические свойства почв, их гранулометрический состав, кислотность, содержание гумуса, макро- и микроэлементов, тяжелых металлов и радионуклидов, а также характеристики произрастающей на них растительности по геоботаническому составу, урожайность сельскохозяйственных культур, установленную при проведении наземных обследований.

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите главную проблему формирования системы информационного обеспечения землеустроительных и кадастровых работ

2. Для каких целей осуществляется мониторинг земель?

3. Ваша оценка актуальности картографической основы территории Пензенской области.

4. На чем базируется оценка динамики использования и состояния земель?

5. По каким направлениям необходимо координировать действия министерств и ведомств по развитию государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения?

### **Вопросы для обсуждения**

1. Сведения, представляемые в орган кадастрового учета при регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

2. Документы, представляемые органом местного самоуправления в орган кадастрового учета.
3. Содержание наблюдений при мониторинге земель.
4. Порядок взаимодействия Минсельхоза России с Роскосмосом и Росреестром.
5. Основные виды информации, представляемой государственным кадастром недвижимости.

### **Практические задания**

1. Состав и содержание первичных источников формирования системы информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ.
2. Мероприятия по улучшению организации межведомственного взаимодействия информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ.
3. Задачи, решаемые при проведении мониторинга земель.

### **Темы для докладов**

1. Состояние проблемы государственного мониторинга земель.
2. Развитие систем информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ.

## **Практическое занятие 4.2**

### **Формирование информационной базы в системе планирования и рационального использования земель сельских территорий (2 часа)**

Существует ряд проблем, связанных с наличием данных о количественном поконтурном учете и качестве земель сельскохозяйственного назначения, а также с содержанием пространственных данных в государственном кадастре недвижимости.

Отсутствие современной картографической основы при проведении государственного кадастрового учёта объектов недвижимости создает проблемы с определением и согласованием границ земельных участков сельскохозяйственных предприятий, что является негативным фактором при регистрации права собственности и иных вещных прав на землю.

К сведениям (данным) о состоянии и использовании земель относятся:

- описание местоположения земельных угодий;
- площадь земельных угодий;
- вид земельных угодий (пашня; многолетние насаждения; сенокосы и пастбища; земли под древесно-кустарниковой растительностью; лесные

земли; земли под застройкой; земли под дорогами, коммуникациями, улицами, площадями; земли под водой; болота; нарушенные земли; прочие земли);

- степень развития негативного процесса на землях, подверженных линейной эрозии (слабая, средняя, сильная, очень сильная степени развития);

- степень развития негативного процесса на землях, подверженных опустыниванию (слабая, средняя, сильная, очень сильная степени развития);

- степень развития негативного процесса на подтопленных землях (слабая, средняя, сильная степени развития);

- степень развития негативного процесса на захламленных землях (слабая, средняя, сильная степени развития);

- степень развития негативного процесса на землях, подвергшихся радиоактивному загрязнению (годовая эффективная доза, мзв: 1–5, 5–20, 20–50, >50);

- степень развития негативного процесса на землях, загрязненных нефтью и нефтепродуктами (умеренно опасная, опасная, чрезвычайно опасная степени развития);

- степень развития негативного процесса на землях, загрязненных тяжелыми металлами (умеренно опасная, опасная, чрезвычайно опасная степени развития);

- степень развития негативного процесса на землях, загрязненных средствами химизации сельского хозяйства (умеренно опасная, опасная, чрезвычайно опасная степени развития).

Для земель сельскохозяйственного назначения дополнительно к перечисленным относятся следующие показатели: площадь земельных угодий (по видам) с указанием степени развития негативного процесса, га (эродированных, дефлированных, засоленных, заросших кустарником и мелколесьем).

Учет качества земель должен соответствовать современным требованиям (табл. 4.2).

Т а б л и ц а 4 . 2

Общие требования к информации о состоянии и использовании земель

Требование к информации	Содержание требования
1	2
<b>Общесистемные требования</b>	
Полнота	Поступление всего необходимого объема информации, обеспечивающего формирование земельного баланса в полном объеме по всем показателям и по всем территориальным образованиям с полным их охватом

Продолжение табл. 4.2

1	2
Актуальность	Соответствие информации о совокупности оцениваемых объектов тому моменту времени, на который составляется данный земельный баланс
Достоверность	Соответствие информации об объектах их истинным характеристикам и состоянию со степенью точности, которая является достаточной для получения таких значений показателей земельного баланса, по которым могут быть сделаны безошибочные выводы
<b>Общие требования к исходной информации</b>	
Унифицированность	Информация должна собираться по единой методике на всей территории РФ
Актуальность	Информация должна собираться (обновляться) непрерывно, что обеспечивает ее достоверность и оперативность
Совместимость	Показатели и единицы учета должны быть совместимы на различных административных уровнях и функциональных частях кадастра недвижимости
Подготовленность к автоматизированной обработке	Информация должна быть подготовлена для автоматизированной обработки, должна быть обеспечена возможность использования информации в автоматизированных программах для анализа, прогноза и проектирования использования земельных ресурсов
Возможность преобразования	Данные, полученные из разных источников (материалов обследования, ведомственных документов учёта земель, материалов межевания, почвенных обследований и пр.), должны быть представлены в виде, который позволяет преобразование их в земельно-кадастровую информацию
Комплексность	Информация должна включать параметрические (алфавитно-цифровые) и картографические данные
Легитимность	информация должна отражать реальное состояние земельных ресурсов независимо от форм собственности на землю
Согласованность	Элементы информации об объектах для определения конкретного показателя земельного баланса, поступающие по различным территориальным образованиям, должны иметь единую семантику (физический, экономический, социальный и др. Смысл) и представляться в одних и тех же единицах измерения
<b>Требования по форме представления информации</b>	
Структурированность	Информация должна представлять собой соответствующим образом организованную структуру, отражающую объективно существующие логические связи между элементами информации
Формализованность	Информация должна быть представлена в таком виде, который обеспечивает ее однозначное толкование
Наглядность	Удобство восприятия информации человеком в физическом (зрительном) и психологическом плане

1	2
Модернизируемость	Возможность включения новых структурных элементов информации или исключения существующих элементов без нарушения общей структуры информации и алгоритмов обработки других ее элементов
<b>Требования по порядку представления информации</b>	
Обеспечение ответственности	Информация должна быть однозначно идентифицирована с источником и определенным образом подтверждена его ответственным представителем
Обеспечение регламента передачи	Соответствие передаваемой информации (по содержанию, форме и периодичности) установленному регламенту передачи информации во всех режимах

Для обеспечения эффективного и рационального использования земель сельскохозяйственного назначения необходимо:

- создать полноценную информационную базу о состоянии земель и их динамике;
- разработать систему нормативных документов и методику периодического уточнения данных государственных земельного кадастра и мониторинга земель;
- завершить инвентаризацию ранее учтенных сведений о земельных участках и внести в реестр объектов недвижимости информацию обо всех земельных участках без пропусков и наложений информации;
- создать эффективную систему взаимодействия органов управления объектами недвижимости по предоставлению сведений о земельных участках;
- обеспечить доступ граждан и юридических лиц к кадастровой информации;
- установить принципы и размеры платы за ее получение; обеспечить безопасность банка земельно-кадастровых данных.

Необходимо организовать эффективное взаимодействие управленческих и коммерческих структур в сфере формирования качественной среды обитания и жизнедеятельности проживающих на данной территории сельских жителей.

Одной из важнейших задач является обоснованное территориальное планирование и организация сельских населенных пунктов, сельских муниципальных образований и субъектов Федерации. Для этого нужна подготовка такой проектной документации, которая будет востребована и необходима управленческим структурам. Она должна быть гибкой и динамичной, способной на актуализацию исходя из складывающихся ситуаций в процессе управления.

Анализ современного состояния сельских территорий и разработка

предложений по их развитию возможны только на основе информации о среде обитания и жизнедеятельности людей, выраженной в определенных качественных и количественных характеристиках (кадастр муниципальных образований).

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите дополнительные (к основным сведениям) показатели состояния и использования земельных угодий, предоставляемых в систему государственного мониторинга земель.
2. Какую информацию должны содержать сведения о состоянии земель сельскохозяйственного назначения?
3. Существует ли единая методика заполнения показателей в специальных формах?
4. Требования и формы предоставления земельно-кадастровой информации.
5. Назовите основные проблемы организации сельской территории.
6. Ваше представление о муниципальном кадастре территории.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Проблемы, связанные с получением данных о земле.
2. Характеристика пространственных данных в государственном кадастре недвижимости.
3. Современные требования к учету качества земель.
4. Общие требования к исходной земельно-кадастровой информации.
5. Роль территориального планирования в развитии сельских населенных мест.

### **Практические задания**

1. Проблемы, связанные с получением данных о количестве земель.
2. Перечень сведений о состоянии и использовании земельных угодий.
3. Что необходимо сделать для формирования рационального использования земель сельскохозяйственного назначения?
4. Анализ современного состояния сельских территорий и предложения по их развитию.

### **Темы для докладов**

1. Формирование информационной базы рационального использования земель сельскохозяйственного назначения.
2. Современные подходы к содержанию информации о состоянии и использовании земель.

3. Формирование системы планирования развития сельских территорий.

### Практическое занятие 4.3

#### Геоинформационные системы в производстве землеустроительных и кадастровых работ (2 часа)

Отличительной особенностью географических информационных систем является наличие в их составе специфических методов анализа пространственных данных, которые в совокупности со средствами ввода, хранения, манипулирования и представления пространственно-координированной информации и составляют основу технологии географических информационных систем, или ГИС-технологий. Основными функциями, реализуемыми ГИС, являются:

- ввод и обновление данных;
- хранение и манипулирование данными;
- анализ данных;
- вывод и представление данных и результатов.

Главной и основополагающей задачей в ГИС является получение качественного картографического материала.

Традиционно геодезическая съёмка и планы землепользования создавались локально на определённую территорию, например, сельского совета, и никогда ранее не подвергались компьютерной обработке, поэтому при внесении этой информации в компьютер возникают проблемы точности, несоответствия и увязки между территориальными единицами. Очень часто при внесении в компьютер координат поворотных точек внешних границ промеры между ними, записанные в технических отчётах, не совпадают с теми, что вычисляет компьютер, т.е. здесь мы имеем дело с влиянием так называемого «человеческого фактора».

Наиболее объёмной и важной задачей государственного значения, возложенной на федеральный орган исполнительной власти в области геодезии и картографии, является создание и обновление в цифровой и аналоговой форме топографических карт на территорию России.

Большинство европейских стран имеют почти 100 %-е покрытие своих территорий цифровыми картами в масштабе 1:10000, а населённых пунктов – в масштабе 1:5 000, которые постоянно обновляются.

В период с 2001 по 2006 годы изготовлены ортофотопланы на территорию Каменского, Камешкирского, Мокшанского, Неверкинского, Пензенского, Шемышейского районов и г. Пензы в масштабах 1:2000 и 1:10000. Аэрофотосъёмочные работы, выполненные в более ранние сроки, могут использоваться только как справочный материал.

В настоящее время для предстоящих работ по координатному описанию границ муниципальных образований в рамках программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 гг.)» необходимо дополнительно развить опорно-межевую сеть в количестве 932 знаков на межселенной территории.

Всего на территории Пензенской области по состоянию на 1 января 2015 года опорно-межевая сеть включает в себя 6049 пунктов. Из них:

– на территории города Пензы – 1424 пункта геодезической сети и ОМС;

– на территории Пензенской области – 4625 пунктов.

По данным обследования, представляемым межевыми организациями в Управление Росреестра по Пензенской области, в г. Пензе утрачено 53 пункта геодезической сети, а на территории Пензенской области – 67 пунктов.

Требования к составу и структуре единой электронной картографической основы:

1. Единая электронная картографическая основа (далее – ЕЭКО) федерального, регионального, муниципального назначения, состоящая из слоев цифровых государственных топографических карт или планов в векторном формате либо – в случае их отсутствия – из растровых геокодированных материалов дистанционного зондирования Земли, а также метаданных, создается в масштабах 1:2000, 1:5000, 1:10000, 1:25000, 1:50000, 1:100000, 1:200000, 1:500000, 1:1000000.

2. ЕЭКО должна:

а) содержать только разрешенную к открытому опубликованию информацию;

б) обеспечивать совместимость пространственных данных ЕЭКО различных масштабов.

Единая электронная картографическая основа дает возможность определения географического положения и согласования начертания границ земельных участков и объектов недвижимости, что является одним из главных факторов, обеспечивающих индивидуализацию и идентификацию объектов недвижимости при регистрации права собственности и иных вещных прав на них. Одновременно, при наложении других слоев информации, она будет служить мощным инструментом для принятия управленческих решений на соответствующей территории с учетом этих прав.

Предприятия и фирмы, выполняющие работы по созданию геоинформационных проектов, проектов территориального планирования, землеустройства, кадастра объектов недвижимости, в своей работе сталкиваются с рядом трудностей, обусловленных в первую очередь:

– различием в проекциях и системах координат картографического и геоинформационного материала, используемого для проектирования;

- различием в формате исходных цифровых данных;
- отсутствием на ряде территорий РФ актуальной картографической основы крупного масштаба (например, обновленных планов масштабов 1:500 – 1:5000 на территорию крупных сел и поселков, карт масштабов 1:25000 – 1:100000 на территорию субъектов РФ);
- ведением кадастра недвижимости и картографо-геодезического обеспечения субъекта РФ в разных системах координат (как правило, в настоящее время кадастр ведется в системах координат, основанных на применении СК-63).

При проведении различного вида работ, связанных с территориальным планированием, основным техническим препятствием является совмещение разнородных картографических и цифровых материалов в среде геоинформационной системы.

*Для решения указанных выше проблем необходимо:*

- проектные работы на территорию субъектов РФ осуществлять на основе цифровой топографической карты масштаба 1:100000, созданной Роскартографией;

- при картометрическом способе выполнения работ в качестве топоосновы использовать бумажные варианты карт в системах координат СК-42, СК-95, WGS-84 (для территорий населенных пунктов используются карты масштабов 1:500 – 1:10000, в условной или местной системе координат), обязательным является совмещение растрового изображения карты с цифровой топографической картой масштаба 1:100000 (в качестве реперных точек для совмещения использовать перекрестки дорог, административно-территориальные границы, характерные точки гидрографической сети, четкие контуры зданий, сооружений, ограждений и т. п.);

- сохранять координаты реперных точек в трансформированной и нетрансформированной системе в отдельный файл (как правило, \*.txt), передавать заказчику работ данный файл;

- для трансформации в общий проект кадастровых данных (как правило, крупномасштабных) установить ключи перехода для их совмещения с картой территории субъекта РФ (данные ключи необходимо предоставлять организациям, выполняющим проектные работы, для исключения возможности неточного трансформирования координат и появления дублей пространственных объектов);

- созданную геоинформационную основу различных проектов и автоматизированных систем управления и навигации территорией субъекта РФ представлять в виде единого координатного пространства, размещенного на информационном интернет-ресурсе геопортала РФ.

### **Контрольные вопросы**

1. Раскрыть понятие ГИС. В чем её отличие от других технологий (автоматизированного картографирования, САПР и др.)?
2. Назовите главную задачу ГИС.
3. Ваша оценка состояния геодезической сети в Пензе и области.
4. Преимущества единой электронной картографической основы.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Эволюция развития ГИС в землеустройстве.
2. Основопологающие проблемы создания ГИС.
3. Состояние геодезической сети на территории Пензенской области.
4. Проблемы создания единой ГИС на территории РФ.

### **Практические задания**

1. Основные функции, реализуемые ГИС.
2. Состояние и проблемы создания цифровой топографической основы территории Пензенской области.
3. Требования к составу и структуре единой электронной картографической основы.
4. Современные подходы к решению проблем создания ГИС.

### **Темы для докладов**

1. Роль ГИС в производстве землеустроительных и кадастровых работ.
2. Состояние и проблемы картографо-геодезического обеспечения землеустройства и кадастра.

## **Практическое занятие 4.4**

### **Проблемы повышения эффективности формирования и ведения государственного кадастра недвижимости (2 часа)**

*Эффективная система кадастра* создается за счет организации системы землепользования и территории регионов, создания оптимальных пропорций в структуре земельного фонда и землепользования, их территориального размещения, улучшения экономической, налоговой, инвестиционной политики на территориях, что сказывается в конечном счете на эффективности материального производства.

Эффективность и эффект системы государственного кадастра недвижимости (ГКН) можно подразделить на экономическую, экологическую, организационно-технологическую, информационную и социальную составляющие.

На эффективность ГКН оказывает влияние большое число факторов, которые по экономическому содержанию согласно исследованию можно классифицировать на четыре группы: факторы внешней среды; факторы производства; издержки производства; организационно-технологические факторы.

Предлагаются следующие группы мероприятий, направленных на оптимизацию использования факторов, определяющих эффективность кадастра:

1) мероприятия по рациональному использованию капитальных вложений (совершенствование структуры основных производственных фондов, совершенствование системы экономического стимулирования, снижение материальных ресурсов на единицу продукции);

2) мероприятия по совершенствованию организации производства (оптимизация этапов производственного процесса, совершенствование плано-экономической работы, внедрение научной организации труда, улучшение материально-технического снабжения);

3) мероприятия по снижению трудоемкости и повышению производительности труда (оптимизация использования рабочего времени, укрепление трудовой дисциплины, подготовка и повышение квалификации кадров, социальное развитие коллектива);

4) мероприятия по внедрению новой технологии производства (автоматизация кадастрового производства, совершенствование техники и технологии, рациональная система эксплуатации и техники);

5) мероприятия по информационной поддержке кадастрового производства (внедрение новых информационных технологий, консультационная поддержка, определение места на информационном рынке);

6) мероприятия по повышению качества кадастровых работ (совершенствование системы контроля, экономическое стимулирование улучшения качества работ).

При функционировании системы кадастра встречаются следующие виды рисков:

1. Внешние предсказуемые (но неопределенные) – рыночный риск в связи с ухудшением финансовых возможностей потребителей кадастровой информации и повышением стоимости недвижимости и информации, изменением требований потребителей, усилением конкуренции, изменением валютных курсов, инфляцией, изменением налогообложения.

2. Внутренние нетехнические срывы планов работ из-за недостатка рабочей силы, нехватки средств и материалов и их поздней поставки, изменений возможностей заказчиков и подрядчиков, ошибок планирования, изменений в руководстве, перерасхода средств из-за срывов плана работ; неквалифицированного персонала, неправильно составленных смет.

3. Внутренние технические – изменение технологии, ухудшение качества земельно-кадастровой деятельности и падение, снижение производительности труда.

Показатели эффективности можно классифицировать по ряду признаков.

С помощью показателей *коммерческой эффективности* учитываются конечные результаты реализации инвестиционных проектов для их непосредственных участников (инвесторов), а также для отдельных предприятий и организаций и даже отрасли в целом.

*Показатели бюджетной эффективности* отражают финансовые последствия реализации инвестиционных проектов для федерального, регионального и местного бюджетов. В качестве бюджетной эффективности принимается бюджетный эффект, определяемый как превышение доходов соответствующего бюджета над расходами.

*Показатели народнохозяйственной эффективности* используются для учета результатов и затрат, выходящих за пределы прямых финансовых интересов участников инвестиционных проектов. С помощью этих показателей могут учитываться интересы отдельных регионов и страны в целом.

*Показатели экономической эффективности* учитывают в стоимостной форме все виды результатов и затрат, связанных с реализацией инвестиционного проекта.

Расчет *показателей финансовой эффективности* осуществляется на основе движения только денежных средств инвесторов.

*Показатели ресурсной эффективности* отражают влияние инвестиций на объем производства, потребления и экономии различных видов ресурсов в натуральных показателях.

*Показатели социальной эффективности* учитывают социальные результаты реализации инвестиционного проекта, связанные с увеличением рабочих мест, улучшением жилищно-бытовых условий и т. п.

*Показатели экологической эффективности* отражают влияние инвестиционного проекта на окружающую природную среду (воздух, воду, землю, флору и фауну).

Для оценки *общей экономической эффективности* используется система показателей, основными из которых являются чистый дисконтированный доход, индекс доходности, внутренняя норма доходности, срок окупаемости инвестиций. Для выбора вариантов инвестиций используются показатели *сравнительной экономической эффективности*, которые учитывают лишь изменяющиеся затраты по сравниваемым вариантам.

При определении эффективности системы ГКН следует руководствоваться следующими принципами:

1. Определение эффективности должно быть комплексным и определяться системой показателей, так как ГКН представляет собой сложную

структуру и связан с особым объектом – землей и находящимися на ней зданиями (сооружениями). Эффективность ГКН может иметь количественное и качественное выражение.

2. Определение эффективности должно основываться на рационализации структуры ГКН, а также оптимальности соотношения мероприятий кадастра, землеустройства, мониторинга или иных действий.

3. Эффективность кадастрового производства и эффективность применения данных ГКН должны определяться по разным методикам в соответствии с определенными критериями и на основе разной системы показателей.

4. Эффективность кадастрового производства следует рассматривать не только с точки зрения одного кадастрового предприятия или подразделения, но и с позиций производственной системы в целом.

5. Эффективность кадастра необходимо рассматривать на пяти уровнях:  
– на уровне Российской Федерации – народнохозяйственную;  
– на уровне региона (федеральный округ, область, край) – региональную;

– на уровне муниципалитета (район, поселение) – муниципальную;  
– на уровне кадастрового предприятия, а также конкретного объекта недвижимости — хозрасчетную (коммерческую);  
– на уровне физического лица – локальную.

6. При оценке эффективности должны учитываться следующие факторы времени:

– динамичность (изменение во времени параметров системы ГКН и ее экономического окружения);

– разрыв во времени (лаг между выполнением земельно-кадастровых действий, инвестированием в кадастровое производство и получением доходов от выполнения этих действий);

– неравноценность разновременных затрат (или результатов) (предпочтительность более ранних результатов и более поздних затрат).

7. Необходимо учитывать, что затраты могут осуществляться в одном месте, а эффект проявляться в другом.

8. Многоэтапность оценки. Система ГКН должна анализироваться на протяжении всего жизненного цикла. Оценка эффективности должна осуществляться на этапах инвестирования, реализации проекта, после завершения определенного вида работы.

9. Необходимо обеспечить сопоставимость внешних и внутренних условий сравнения объектов.

10. Следует учитывать влияние неопределенностей и рисков.

Критерий эффективности функционирования системы ГКН – это значительное увеличение доходной части федерального, региональных и муниципальных бюджетов за счет использования кадастровой информации

при совершении сделок и операций, связанных с объектами недвижимости, при разумной экономии бюджетных и иных средств, направляемых на формирование и функционирование кадастра объектов недвижимости.

Предлагается определять эффект системы ГКН на различных территориальных уровнях по следующей формуле

$$\begin{aligned} \mathcal{E}_{\text{ГКН}}[\mathcal{E}_{\text{экон}} \cdot \mathcal{E}_{\text{соц}} \cdot \mathcal{E}_{\text{экол}} \cdot \mathcal{E}_{\text{техн}} \cdot \mathcal{E}_{\text{инф}} \cdot \mathcal{E}_{\text{пр}}] = \\ = \Sigma(D_{\text{произв}} + D_{\text{прим}}) - \Sigma(Z_{\text{произв}} + Z_{\text{прим}}), \end{aligned}$$

где

$\mathcal{E}_{\text{ГКН}}$  – суммарный эффект системы ГКН;  
 $D_{\text{прим}}$  ( $Z_{\text{прим}}$ ) – доходы (затраты) применения кадастровой информации (внешние затраты);  
 $D_{\text{произв}}$  ( $Z_{\text{произв}}$ ) – доходы (затраты) кадастрового производства (внутренние затраты);  
 $\mathcal{E}_{\text{экон}}$ ,  $\mathcal{E}_{\text{соц}}$ ,  $\mathcal{E}_{\text{экол}}$ ,  $\mathcal{E}_{\text{техн}}$ ,  $\mathcal{E}_{\text{инф}}$ ,  $\mathcal{E}_{\text{пр}}$  – экономический, социальный, экологический, организационно-технологический, информационный и правовой эффекты соответственно.

Так как система ГКН оказывает влияние на многие сферы народного хозяйства, доходы ГКН могут быть определены следующими путями:

- 1) непосредственные доходы земельно-кадастрового производства, в том числе от использования и продажи кадастровой информации;
- 2) доля в доходах от продажи земельных участков, прав аренды земельных участков;
- 3) доля в поступлениях земельных платежей;
- 4) доля в стоимости продукции (сельского хозяйства, строительства, промышленности);
- 5) доля в валовом региональном продукте;
- 6) совокупность перечисленных доходов.

Затраты на получение кадастровой информации можно разделить на три группы:

- 1) затраты на создание собственно информации (информации в чистом виде) – прямые и косвенные затраты;
- 2) попутные затраты на информацию, производимую другими организациями и ведомствами;
- 3) скрытые затраты, осуществляемые физическими и юридическими лицами для решения второстепенных проблем (затраты, осуществляемые заявителями при постановке объектов недвижимости на ГКУ).

### Контрольные вопросы

1. За счет чего создается эффективная система ГКН?
2. Виды экологических эффектов инвестиционных проектов.

3. Понятие коммерческой эффективности ГКН.
4. Понятие бюджетной эффективности ГКН.
5. Назовите критерии эффективности функционирования систем ГКН.
6. Как определить доходы ГКН?
7. Затраты на получение кадастровой информации.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Понятия «эффект» и «эффективность» в землеустройстве и кадастрах.
2. Подходы к повышению уровня информационной эффективности кадастра.
3. Риск при функционировании системы ГКН.
4. Классификация показателей эффективности системы ГКН.

### **Практические задания**

1. Содержание экономической, экологической, организационно-технической, информационной и социальной эффективности ГКН.
2. Определения и характеристики факторов, оказывающих наибольшее влияние на эффективность формирования и ведения кадастра.
3. Меры по оптимизации использования факторов, определяющих эффективность кадастра.
4. Современные подходы к определению эффективности ГКН.

### **Темы для докладов**

1. Эффективность формирования и ведения ГКН.
2. Современные факторы, влияющие на эффективность функционирования ГКН.
3. Показатели эффективности функционирования ГКН.

### **Тесты к разделу 4**

*1. Какой орган исполнительной власти является ответственным за предоставление материалов и данных о границах и площадях муниципального образования?*

- 1) Орган местного самоуправления;
- 2) Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
- 3) Минприроды РФ.

*2. Какой орган исполнительной власти является ответственным за предоставление материалов почвенного обследования?*

- 1) Министерство сельского хозяйства РФ;
- 2) Минприроды РФ;
- 3) Орган местного самоуправления.

3. Какой орган исполнительной власти является ответственным за предоставление материалов и данных: тематических карт и атласов состояния и использования земель (карты классов земель, почвенно-эрозионные карты, ландшафтные карты, карты плодородия земель и т.д.)?

- 1) Министерство сельского хозяйства РФ;
- 2) Минприроды и экологии России и другие заинтересованные министерства и ведомства;
- 3) Минприроды и экологии РФ.

4. Какой орган исполнительной власти является ответственным за предоставление материалов и данных: каталогов координат и высот пунктов геодезических и опорных межевых сетей?

- 1) Федеральное агентство геодезии и картографии, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
- 2) Министерство регионального развития РФ, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
- 3) Минприроды РФ.

5. Организация сельской территории – это:

- 1) действия, которые должны быть направлены на создание комфортной, качественной, экологически безопасной и устойчивой среды обитания и жизнедеятельности людей;
- 2) действия, которые должны быть направлены на создание комфортной, качественной, экологически безопасной и устойчивой среды обитания и жизнедеятельности животных;
- 3) действия, которые должны быть направлены на создание комфортной, качественной, экологически безопасной и устойчивой среды обитания и жизнедеятельности людей и животных.

6. Муниципальный кадастр территории – это:

- 1) свод сведений непрерывных наблюдений над соответствующими объектами, а также за реализацией запланированных в проектных документах предложений по развитию территорий;
- 2) планирование;
- 3) один из инструментов, с помощью которого обеспечивается направление усилий представительной, исполнительной властей, предприятий, организаций и учреждений, расположенных на территории сельских населенных пунктов, для достижения поставленных целей.

7. Основными задачами по КТМ являются:

- 1) разработка отраслевой (и в перспективе – межотраслевой) системы КТМ;

- 2) разработка организационных и технологических мероприятий и решений для штатного функционирования системы КТМ;
- 3) опытная эксплуатация системы КТМ на заданном фрагменте;
- 4) нормативно-техническое и нормативное правовое обеспечение функционирования системы КТМ;
- 5) поэтапное внедрение системы КТМ в практику обновления карт и планов.

*8. К основным факторам, стимулирующим устойчивость агроландшафтов, относятся следующие:*

- 1) способность принимать и трансформировать определенное количество вещества и энергии, не теряя своей устойчивости;
- 2) приспособление и способность адаптироваться к условиям хозяйственного использования;
- 3) регенерация (восстановление первоначального состояния) и способность к самовоспроизводству.

*9. Разработка комплекса противоэрозионных мероприятий осуществляется в следующем порядке:*

- 1) составление генеральных схем противоэрозионных мероприятий в целом на республику, край, область;
- 2) разработка комплекса мероприятий по борьбе с эрозией и дефляцией административного района;
- 3) составление схем противоэрозионных мероприятий на водосборный бассейн или овражно-балочную систему;
- 4) разработка проектов внутрихозяйственного землеустройства с комплексом мероприятий по защите почв от эрозии.

*10. Почвенный покров – это:*

- 1) узел взаимосвязей в биосфере, так как именно почвенный покров является стартовым звеном движения химических элементов в системе почва – растения – животные – человек;
- 2) узел взаимосвязей в биосфере, так как именно почвенный покров является стартовым звеном движения химических элементов в системе почва – климата – человек;
- 3) узел взаимосвязей в биосфере химических элементов в системе почва – растения – животные – человек.

*11. Функциональной единицей биосферы является:*

- 1) экосистема, которая представляет собой совокупность различных видов растений, животных и микроорганизмов, взаимодействующих друг с

другом и с окружающей их геохимической средой таким образом, что вся совокупность может сохраняться неопределенно долго;

2) экосистема, которая представляет собой совокупность различных видов растений, животных и микроорганизмов, взаимодействующих друг с другом и с окружающей их геохимической средой;

3) экосистема, которая представляет собой совокупность различных видов растений, животных и микроорганизмов, не взаимодействующих друг с другом.

#### *12. Эффективность – это:*

1) соотношение между издержками факторов производства и объемом выпущенных товаров и услуг;

2) это совокупный эффект кадастрового производства и применения кадастровой информации участниками земельно-имущественного и информационного рынков;

3) система кадастровых действий, проводимых с целью получения определенного вида эффекта от использования земельно-имущественных и информационных ресурсов.

#### *13. Эффект ГКН – это:*

1) совокупный эффект кадастрового производства и применения кадастровой информации участниками земельно-имущественного и информационного рынков

2) система кадастровых действий, проводимых с целью получения определенного вида эффекта от использования земельно-имущественных и информационных ресурсов

3) соотношение между издержками факторов производства и объемом выпущенных товаров и услуг

#### *14. Эффективность ГКН – это:*

1) система кадастровых действий, проводимых с целью получения определенного вида эффекта от использования земельно-имущественных и информационных ресурсов;

2) соотношение между издержками факторов производства и объемом выпущенных товаров и услуг;

3) совокупный эффект кадастрового производства и применения кадастровой информации участниками земельно-имущественного и информационного рынков.

#### *15. Какие факторы времени должны учитываться при оценке эффективности ГКН?*

1) динамичность (изменение во времени параметров системы ГКН и ее экономического окружения);

2) разрыв во времени (лаг между выполнением земельно-кадастровых действий, инвестированием в кадастровое производство и получением доходов от выполнения этих действий);

3) неравноценность одновременных затрат (или результатов) (предпочтительность более ранних результатов и более поздних затрат).

*16. Классификация критериев эффективности системы ГКН?*

1) по приоритету (главный, побочный);

2) по народнохозяйственной значимости (локальный, глобальный);

3) по виду результатов (право, производственный, комплексный, социальный, научно-технический, инвестиционный, рыночный);

4) по виду расчета (затратный, доходный, «затраты эффективности»).

*17. На какие группы по непосредственному назначению делятся информационные ресурсы?*

1) государственные;

2) специальные и общедоступные;

3) государственные, специальные и общедоступные.

*18. Источниками формирования ресурсов ГКН являются:*

1) различные кадастры и ведомственные реестры;

2) территориальные органы министерств и ведомств;

3) юридические и физические лица;

4) материалы информационных служб и научных исследований;

5) все варианты.

*19. Обеспечение координатами кадастра объектов недвижимости, государственного мониторинга и землеустройства осуществляется в соответствии с:*

1) Федеральным законом «О геодезии и картографии»;

2) Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости»;

3) Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»;

4) Федеральным законом «О землеустройстве».

*20. К основным направлениям повышения эффективности картографо-геодезических работ, проводимых для обеспечения координатами ГКН, относятся:*

1) уточнение перечня сведений, подлежащих засекречиванию;

2) установление сроков обновления планов и карт;

3) разработка методологий и систем использования информации для управленческих решений муниципалитетами;

4) ведение кадастра природных ресурсов.

21. В чем заключается преимущество геоинформационной системы по сравнению с аналоговыми картами?

- 1) ГИС-технологии позволяют анализировать информационные слои и накладывать их друг на друга;
- 2) ГИС привязывает средства обычных пакетов картографического отображения к табличным данным, адресам и улицам;
- 3) ГИС предоставляет возможность анализа местоположения и инвестиционной привлекательности земельного участка.

22. Дайте определение понятию «эффект»:

- 1) результат экономической деятельности, программ и мероприятий;
- 2) достигаемый результат в его материальном, денежном, социальном выражении;
- 3) абсолютный показатель, характеризующий результат какого-либо действия;
- 4) относительный показатель, характеризующий процесс результативности.

23. Какими факторами определяется выбор систем показателей эффективности управления ЗИК?

- 1) выбранным критерием определения эффективности;
- 2) поставленными задачами определения эффективности;
- 3) определяемым видом эффекта;
- 4) наличием недостаточного числа достоверных исходных данных.

24. Коэффициент эффективности системы управления земельными ресурсами может быть определен как:

- 1) отношение фактического значения земельных платежей к расчетному значению;
- 2) отношение коэффициента эффективности управления земельными ресурсами к значению показателя земельных платежей;
- 3) произведение сравнительной полезности ЗИК и коэффициента рентабельности фондов региона.

25. Для анализа эффективности управления ЗИК локального уровня рассчитывают показатели экономической, социальной, бюджетной и ... (продолжите)

- 1) бухгалтерской эффективности использования недвижимости
- 2) коммерческой эффективности использования недвижимости.
- 3) общей эффективности использования недвижимости.

### **Использованная литература**

1. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: закон РФ от 24.07.2007г. №221-ФЗ.
2. Варламов, А.А., Гальченко С.А. Основы кадастра недвижимости. – М.: ИЦ «Академия», 2013. – 220 с.
3. Хаметов Т.И. Современные проблемы землеустройства и кадастров: учеб.пособие. – Пенза: ПГУАС, 2015. – 208 с.
4. Хаметов Т.И. Государственный кадастр недвижимости в системе управления объектами недвижимости: моногр. – Пенза, ПГУАС, 2014. – 216 с.

### **Рекомендуемая литература**

1. Берлянт, А.М. Картография]: учебник для вузов. – М.: Аспект-Пресс, 2001. – 336 с.
2. Гальченко, С.А. Теоретические и методологические основы эффективности системы государственного земельного кадастра: моногр. – М.: ГУЗ, 2003. – 171 с.
3. Кошкарев, А.В. Геопортал как инструмент управления пространственными данными и геосервисами // Пространственные данные. – 2008. – № 1. – С. 12–14.
4. Середович, В.А. Разработка методических основ компьютерного моделирования тематических цифровых карт: отчет о НИР (промежуточный)– Новосибирск: СГГА, 2009. – 50 с.
5. Середович, В.А., Ключниченко В.Н., Тимофеева Н.В. Геоинформационные системы (назначение, функции, классификация): моногр. – Новосибирск: СГГА, 2008. – 192с. – с. 21.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Землеустройство и кадастр превратились в комплекс действий, имеющих одновременно правовое, техническое, организационно-хозяйственное и экономическое содержание.

Основной целью землеустройства становится наведение порядка на земле за счет рациональной организации территории, наилучшего размещения и ведения хозяйства. Землеустройство должно строиться на принципах самоокупаемости, коммерческой выгоды и эффективности.

Ведение Государственного кадастра недвижимости преследует цель обеспечить актуальной, юридически значимой информацией государство и общество. Прежде всего, речь идет о гарантии прав собственности, поддержке системы налогообложения, гарантии ипотечных кредитов, развитии земельного оборота, проведении государственного контроля, рассмотрении земельных споров, проведении земельной реформы, развитии территорий, охране окружающей среды.

Главным механизмом осуществления земельных преобразований всегда являлось землеустройство. Землеустройство используется как инструмент по разгосударствлению и приватизации земель, реорганизации землепользований бывших колхозов и совхозов, перераспределению земель и передаче их новым хозяйствующим субъектам. При этом изменение земельных отношений в процессе земельной реформы коснулось практически всех граждан и юридических лиц Российской Федерации. Это было связано с приватизацией приусадебных, садовых и дачных участков, земельных участков под объектами недвижимости, включая объекты индивидуального жилищного строительства, с выделением земельных долей на землях сельскохозяйственных предприятий, с формированием фонда перераспределения земель, оборотом земельных участков и т.д.

Геополитические, социально-экономические и природоохранные интересы Российской Федерации, ориентация государства на ускоренный экономический рост путем включения земельно-имущественного комплекса в активный экономический оборот требуют существенного развития системы землеустройства и территориального планирования, которая должна являться основным механизмом целенаправленного регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами страны в требуемом экономическом русле.

Проблемы создания и развития системы современного российского землеустройства и кадастра по важности и актуальности должны стоять на одном из ведущих мест в политической и социально-экономической жизни страны.

Темы, рассмотренные в данном практикуме, касаются лишь части аспектов проблем, имеющих в управлении землеустроительной и кадаст-

ровой деятельностью. Отдельного внимания требует рассмотрение проблем землеустроительного проектирования и методов его экономического обоснования, а также повышения эффективности функционирования Государственного мониторинга земель и Государственного кадастра недвижимости.

Материал практикума «Современные проблемы землеустройства и кадастров» восполнит дефицит экономической литературы в этой отрасли знаний и будет способствовать более качественной подготовке специалистов по направлению 21.04.02 «Землеустройство и кадастры».

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: Принят Гос. Думой 25.10. 2001 года № 136 – ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base/garant.ru>
2. Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст. – 4-е изд. – М.:Ось-89, 2005. – 80 с.
3. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: офиц. текст: [принят Гос. Думой 28 сент. 2001 г.; одобр. Советом Федерации 10 окт. 2001 г.]. – М.: ТК Велби, 2005. – 88 с.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. (С изменениями от 01.10.2015).
5. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: закон РФ от 24.07.2007 г. №221-ФЗ.
6. Российская Федерация. Законы. Земельный Кодекс Российской Федерации Принят 28.11. 2001 г. [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
7. Российская Федерация. Законы. Градостроительный кодекс Российской Федерации. Принят 22 декабря 2004 г. №190-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Консультант плюс» – URL: <http://www.consultant.ru>.
8. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве. Принят 18 июля 2001 г. № 87-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно- правовой портал «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
9. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2010 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).
10. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>
11. Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (<http://www.rosreestr.ru>).
12. Боголюбов, С.А. Земельное право [Текст]: учебник / С.А. Боголюбов, В.В. Никишин, В.В.Устюкова; под ред. С.А. Боголюбова. – М.: 2013.
13. Варламов, А.А. Основы кадастра недвижимости [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко // М.: ИЦ «Академия», 2013. – 220 с.
14. Волков, С.Н. Землеустройство [Текст]: учебник для вузов / С.Н. Волков. – М.: ГУЗ, 2013. – 992 с.
15. Земельный фонд Российской Федерации [Текст]: справочник. – М.: Росреестр, 2013. – 694 с.
16. Хаметов, Т.И. Современные проблемы землеустройства и кадастров [Текст]: учеб. пособие / Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2015. – 208 с.
17. Хаметов, Т.И. Государственный кадастр недвижимости в системе управления объектами недвижимости [Текст]: моногр./ Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2014. – 216 с.

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеева, В.С. Экономическая география [Текст] / В.С. Алексеева. – М.: Велби, 2005.
2. Антонов, В.П., Лойко П.Ф., Оценка земельных ресурсов [Текст] / В.П. Антонов, П.Ф. Лойко. – М.: Институт оценки природных ресурсов, 2009.
3. Берлянт, А.М. Картография [Текст]: учебник для вузов / А.М. Берлянт. – М.: Аспект-Пресс, 2001. – 336 с.
4. Боголюбов, С.А. Земельное право [Текст] / С.А. Боголюбов. – М.: НОРМА-ИНФРА, 2003.
5. Боровинская, Н.А. Правовой режим земель сельскохозяйственных производственных кооперативов [Текст] / Н.А. Боровинская. – Ульяновск, 2003.
6. Верещагин, А.Н. Земельный вопрос в России (политико-правовые аспекты) [Текст] / А.Н. Верещагин. – М.: Международные отношения, 2004. – 192 с.
7. Волков, Г. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Текст]: комментарий к Федеральному закону / Г. Волков // Хозяйство и право. – 2003. – № 5.
8. Волков, С.Н. Землеустройство. Региональное землеустройство [Текст] / С.Н. Волков. – Т.9. – М.: Колос, 2009. – 707 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб. заведений)
9. Волков, С.Н. Землеустройство. Т. 2. Землеустроительное проектирование [Текст] / С.Н. Волков. – М.: Колос, 2001. – 384 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб. заведений).
10. Волков, С.Н. Землеустройство. Т. 3. Землеустроительное проектирование. Межхозяйственное (территориальное) землеустройство [Текст] / С.Н. Волков. – М.: Колос, 2002. – 648 с. (Учебники и учебные пособия для студентов высш. учеб. заведений).
11. Волков, С.Н. Управление земельными ресурсами, земельный кадастр, землеустройство и оценка земель (зарубежный опыт) [Текст] / С.Н. Волков, В.С. Кислов; под ред. С.Н. Волкова, В.С. Кислова. – М.: Технология ЦД, 2003. – 378 с.
12. Волков, С.Н. Землеустройство [Текст] / С.Н. Волков. – М.: КолосС, 2005. – 408 с. – Т. 7. Землеустройство за рубежом.
13. Гальченко, С.А. Теоретические и методологические основы эффективности системы государственного земельного кадастра [Текст]: моногр. / С.А. Гальченко. – М.: ГУЗ, 2003. – 171 с.
14. Землеустройство и кадастр недвижимости в реализации государственной земельной политики и охраны окружающей среды: сб. науч. статей Международной НПК, посвященной 230-летию Государственного уни-

верситета по землеустройству [Текст] / под общ. ред. С.Н. Волкова, В.В. Вершинина. – М.: ГУЗ, 2009. – 464 с.

15. Комов, Н. Земельные отношения и землеустройство в России [Текст] / Н. Комов, А. Родин. – М.: Русслит, 2006. – 512 с.

16. Комов, Н.В. Российская модель землепользования [Текст] / Н.В. Комов. – М.: Изд-во «Институт оценки природных ресурсов», 2005. – 622 с.

17. Кошкарев, А.В. Геопортал как инструмент управления пространственными данными и геосервисами [Текст] / А.В. Кошкарев // Пространственные данные. – 2008. – № 1. – С. 12–14.

18. Кошкин, Л.И. Государственное регулирование земельных отношений за рубежом [Текст]: учеб. пособие / Л.И. Кошкин; под ред. Л.И. Кошкина // Высш. шк. приватизации и предпринимательства. – М.: Триада Плюс, 2001. – 222 с.

19. Кухтин, П.В. Управление земельными ресурсами [Текст] / П.В. Кухтин, А.А. Левов, В.В. Лобанов. – Питер, 2009, – 382 с.

20. Лойко, П.Ф. Землепользование: Россия, мир (взгляд в будущее) [Текст]: Кн. 2 / П.Ф. Лойко // Гос. универ. по землеустройству. – М.; 2009. – 358 с.

21. Лютых, Ю.А. Земельные отношения в России. Исторический и современный аспекты [Текст] / Ю.А. Лютых. – Красноярск: Кн. издательство, 2004. – 272 с.

22. Мишустин, М.Б. В защиту прав собственности [Текст] / М.Б. Мишустин // «Экономика и жизнь». – 2009. – № 18.

23. Середович, В.А. Разработка методических основ компьютерного моделирования тематических цифровых карт [Текст]: отчет о НИР (промежуточный) / В.А. Середович; рук. В.А. Середович. – Новосибирск: СГГА, 2009. – 50 с.

24. Строев, Е.С. Земельный вопрос в России [Текст] / Е.С. Строев // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2007. – №4. – 15–18 с.

25. Сулин, М.А. Землеустройство [Текст]: учебник для вузов – СПб. Изд. «Лань» 2010. – 448 с.

26. Середович, В.А. Геоинформационные системы (назначение, функции, классификация) [Текст]: моногр. / В.А. Середович, В.Н. Ключниченко, Н.В. Тимофеева. – Новосибирск: СГГА, 2008. – 192 с.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	3
ВВЕДЕНИЕ .....	4
1. АКТУАЛЬНОСТЬ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ .....	5
Практическое занятие 1.1. Землеустройство: актуальные задачи, принципы и роль землеустройства в обеспечении социально- экономического развития территорий.....	5
Практическое занятие 1.2. Проблемы рационального использования земельных ресурсов на территории РФ.....	12
Практическое занятие 1.3. Особенности землеустройства на территориях со специфическими социально-экономическими условиями и негативными процессами хозяйственной деятельности .....	15
Практическое занятие 1.4. Особенности проведения землеустройства и кадастра за рубежом .....	20
2. РАЗВИТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ .....	30
Практическое занятие 2.1. Состояние и проблемы управления землями сельскохозяйственного назначения.....	30
Практическое занятие 2.2. Использование и охрана земель сельскохозяйственного назначения .....	33
Практическое занятия 2.3. Проблемы экологического землепользования .....	36
Практическое занятие 2.4. Управление развитием территории сельских районов .....	40
3. СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА И КАДАСТРА.....	50
Практическое занятия 3.1. Эволюция развития законодательства о землеустройстве .....	50
Практическое занятие 3.2. Правовое обеспечение кадастрового учета, регистрации, оценки земельных участков и объектов капитального строительства .....	54
Практическое занятие 3.3. Состояние и перспективы развития земельно-имущественных отношений .....	57
4. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫХ И КАДАСТРОВЫХ РАБОТ .....	67

Практическое занятие 4.1. Источники системы информационного обеспечения производства землеустроительных и кадастровых работ .....	67
Практическое занятие 4.2. Формирование информационной базы в системе планирования и рационального использования земель сельских территорий) .....	73
Практическое занятие 4.3. Геоинформационные системы в производстве землеустроительных и кадастровых работ .....	78
Практическое занятие 4.4. Проблемы повышения эффективности формирования и ведения государственного кадастра недвижимости .....	81
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	93
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ .....	95
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ .....	96

Учебное издание

Хаметов Тагир Ишмуратович

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА И КАДАСТРОВ  
ПРАКТИКУМ**

Учебное пособие по направлению подготовки 21.04.02  
«Землеустройство и кадастры»

Редактор        М.А. Сухова  
Верстка        Т.А. Лильп

---

Подписано в печать 22.09.16. Формат 60×84/16.  
Бумага офисная «Снегурочка». Печать на ризографе.  
Усл.печ.л. 5,81. Уч.-изд.л. 6,25. Тираж 80 экз.  
Заказ №626.

---

Издательство ШУАС.  
440028, г. Пенза, ул. Германа Титова, 28.