

Глава 1. ОСНОВЫ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА

Тема 1: Понятие, предмет и сущность земельного кадастра.

- Система землепользования в государстве реализуется посредством ряда ее управленческих функций, т.е. через её самостоятельные подсистемы, **основной** из которых является земельный кадастр (ЗК).

Её роль заключается в информационном обеспечении системы землепользования и реализации всех его функций (рис.1.).

Такая информация является обязательным условием ведения землепользования.

- Земельно-кадастровая информация необходима для контроля за соблюдением земельного законодательства, осуществления предусмотренных им охраны земель и окружающей природной среды, рационального распределения и перераспределения земельного фонда, воспроизводства земельных ресурсов, стимулирования рационального использования земель, сделок земельными участками, заключения международных договоров, связанных с использованием земель, разрешения земельных споров.



Рис.1. Роль земельного кадастра в информационном обеспечении функций землепользования.

- ЗК является исходной в системе землепользования, оказывая непосредственное влияние на качество и экономичность принимаемых решений в процессе реализации всех его остальных функций.

Сущность ЗК состоит в отражении кадастровым способом земельных отношений той или иной социально-экономической формации. Для которых присущ особый ЗК выражающий характер земельных отношений.

- В историческом плане возникновения государства и их развитие требовало наличие соответствующих денег на его нужды. Одним из источников получения государственных доходов стала земля как объект специального обложения. В свою очередь, требовались сведения о количестве и качестве земли, а также о владельцах прав собственности на землю, что постепенно привело к необходимости регистрации прав на земельные участки, учета и оценки земли, т.е. земельного кадастра.

- Слово «кадастр» произошло от двух латинских слов - «caput» податный (облагаемый) предмет и «capitastrum» (опись податных предметов), и в начале означал книгу или реестр для регистрации облагаемых предметов. В зависимости от вида объекта налогообложения различали соответствующие виды кадастров. Таким образом, земельный кадастр со времени своего возникновения имел фискальную (изымаемую) сущность.
- Первые упоминания о земельном кадастре относятся к периоду до н.э.. Уже в третьем тысячелетии до нашей эры в Китае почвы подразделялись по качеству на 9 классов.
- Земельный кадастр Древнего Рима первоначально представлял опись земельной собственности с указанием сведений о размерах земельных участков, их качестве, доходности и применяемых способах обработки». Первые переписи земель в Западной Европе, по существу представлявшие кадастр, относятся к VIII-XIII векам. Более системная земельно-учетных и налоговых мероприятий были произведены в XIX веке в Западной Европе Наполеоном. Это было вызвано ведением им захватнических войн, требовавшим значительных финансовых затрат.
- Введенная им система земельно-кадастровых работ по существу является прототипом существующей системы земельного кадастра в ряде стран Европы и СНГ.

- До независимости в Узбекистане ЗК имел в основном производственное назначение т.е. экономическую сущность, а фискальная сторона кадастра отсутствовала. После перехода к рыночной экономике в условиях независимости он приобрел и фискальную и более остро выраженную экологическую сущность.
- Сущность ЗК, а также важность решаемых социальных задач на его материалах придает ему государственный статус. Так, в Земельном кодексе Республики Узбекистан (1998 г., ст. 15), говорится, что земельный кадастр в стране осуществляется с целью обеспечения государственной власти, всех заинтересованных потребителей достоверной и экономичной земельно-кадастровой информацией.

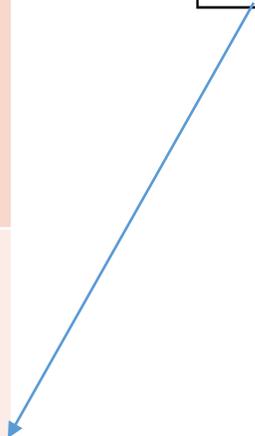
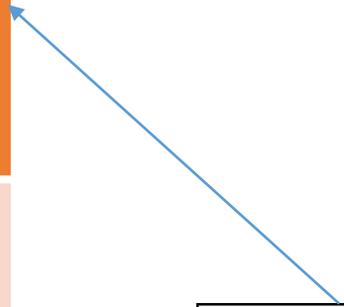
- В соответствии с Концепцией о структуре и содержании ЗК, он рассматривается как система, включающая две относительно самостоятельные и в тоже время органически взаимосвязанные подсистемы: земельно-кадастровый процесс (ЗКП) и земельно-кадастровая информация (ЗКИ). Рис. 2.
- Хотя каждая из них имеет автономное состояние, однако они органически взаимосвязаны, и дополняют друг друга. Так необходимость в информации (2-я подсистема) требует её разработки, а разработка информации (1-я подсистема) нужна для выдачи её пользователям.

1 В научном плане земельный кадастр рассматривается: а) с одной стороны как подсистема (как одна из функций) системы землепользования; б) с другой - как система, включающая, в свою очередь, подсистемы более низкого уровня.

2 В Земельном кодексе Республики Узбекистан дано более подробное его определение (ст. 15): «Государственный земельный кадастр представляет собой систему необходимых и достоверных сведений и документов о природном, хозяйственном и правовом режиме земель, об их категориях, качественной характеристике и ценности, о местоположении, и размерах земельных участков, распределении их по землевладельцам, землепользователям, арендаторам и собственникам ...».

3 Понятие ЗК в специальной литературе трактуется как неразрывное единство двух понятий: в «узком» смысле это Свод сведений о земле, или как производственно-технологический процесс; в «широком» - как порядок организации и ведения ЗК или как государственное мероприятие. В целом ему можно дать следующее определение: «земельный кадастр - это научно обоснованная организация всей совокупности данных о природном, хозяйственном и правовом положении земель страны, позволяющая составить представление о распределении , состоянии и использовании единого государственного земельного фонда».

Понятие о земельном кадастре



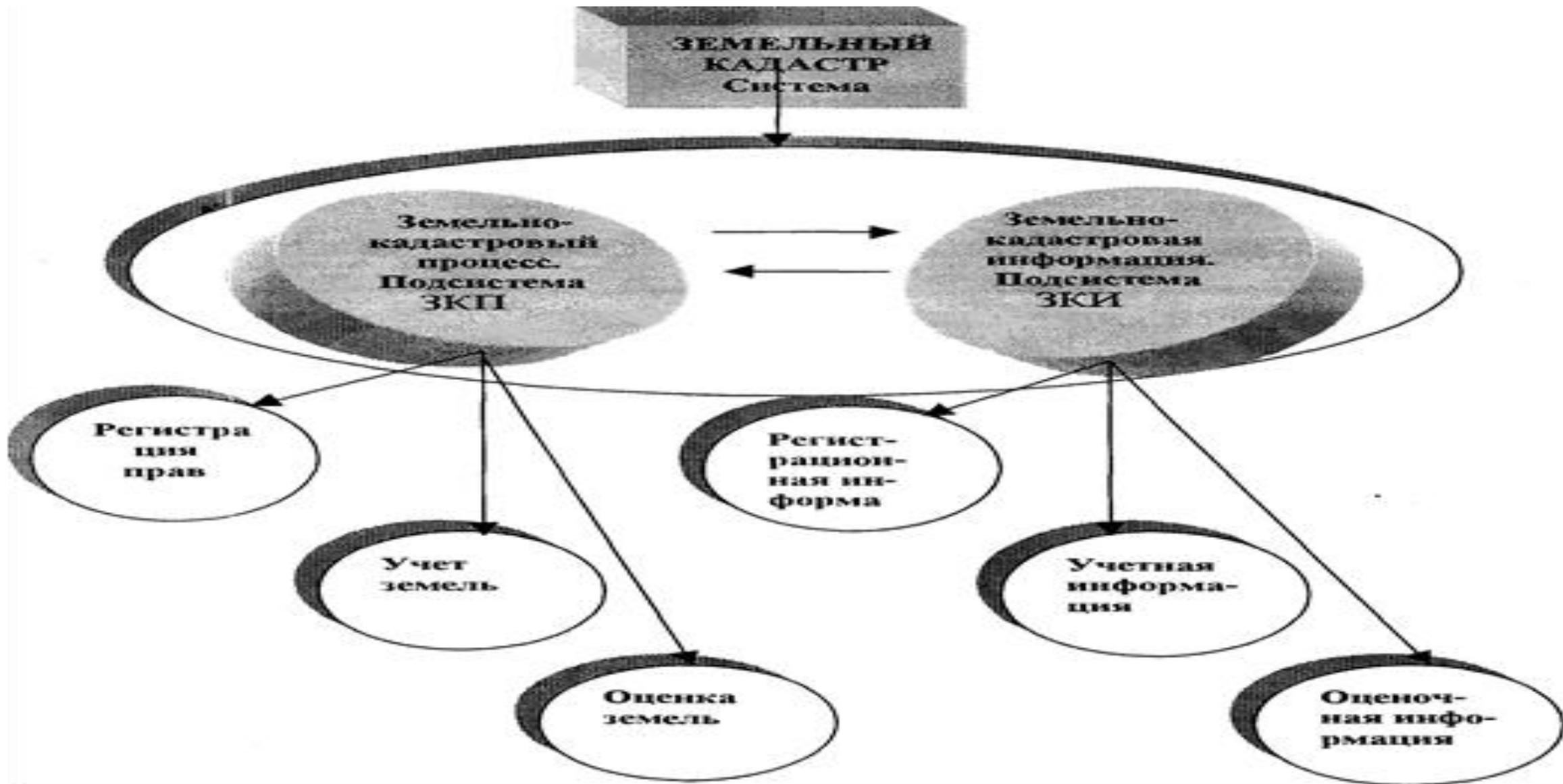


Рис. 2. Структура системы земельного кадастра.

- **Подсистема ЗКП** – это совокупность последовательных соподчиненных процессов разработки ЗКИ. Поэтому его правомерно рассматривать в качестве системы, а в более широком смысле – как динамичную подсистему ЗК.
- **Целью ЗКП** является разработка нужной разнообразной и достоверной информации. Она включает технологические процессы (съемки, обследования, составление плановой картографической основы, картометрические и оценочные работы, процесс регистрации права на землю).
- **Назначение** его состоит в непрерывном и своевременном обновлении информации.
- **Задачами** являются организация и разработка соответствующими методами информации.
- С учетом сущности, цели и назначения ЗКП – это система государственных мероприятий, направленных на разработку необходимой достоверной ЗКИ.

Реализация ЗКП требует
выполнения трех видов
работ

```
graph TD; A[Реализация ЗКП требует выполнения трех видов работ] --> B[Разработки нормативной и методической документации по ведению земельного кадастра;]; A --> C[Организации производственно-технологических мероприятий;]; A --> D[Ведения земельно-кадастровой документации.];
```

Разработки
нормативной и
методической
документации по
ведению
земельного
кадастра;

Организации
производственно-
технологических
мероприятий;

Ведения
земельно-
кадастровой
документации.

- **Подсистема ЗКИ** представляет собой совокупность логически расположенных, находящихся во взаимной связи кадастровых показателей, образующих целостную картину - о каждом земельном участке.

С точки зрения структуры она включает две подсистемы более низкого уровня: а) информации по целевому назначению и б) информации по административно-территориальному признаку, а также соответствующие каждому из них показатели.

Ядром подсистемы ЗКИ является учетная информация, определяющая материальную основу земельных участков, выражающую экономический аспект использования земельных ресурсов.

Вместе с тем, каждый пользователь использует комплексно все виды информации (регистрационная, учетная и оценочная) которые в единстве обеспечивают полную характеристику состояния и использования единого земельного фонда страны.

Целью ЗКИ является подготовка систематизированной совокупности показателей, характеризующих состояние и использование земельного фонда страны.

Задачами ЗКИ является аккумуляция информации, хранение ее, поиск и выдача потребителям, в непрерывном обновлении информации.

С учетом сущности, цели и назначения ЗКИ - это систематизированная совокупность достоверных данных о регистрации прав на землю, учета количества и качества земли и оценки земли.

Системе ЗКИ свойственно единство методологии получения, систематизации и хранения информации на всей территории страны. Вместе с этим, она отражает и зональные особенности. Ей свойственно постоянное обновление сведений.

Из-за сложности ЗКИ
изучение информации
осуществляется в 3 аспектах

В синтаксическом
(количественные
характеристики о
земельных
участках)

семантическом
(их
качественные
характеристик)

В прагматическом
(определении
практической
ценности и
экономичности
информации)

- В соответствии с Концепцией системного подхода к земельному кадастру дано следующее определение:
- **земельный кадастр** - это система непрерывно обновляемой достоверной информации о природном состоянии, правовом положении и хозяйственном использовании земель единого государственного земельного фонда;
- Вышеприведенное определение ЗК является кратким и одновременно емким. Детализация определения реализуется через определения его 2 подсистем.

- **Назначением** ЗК является обеспечение ЗКИ государственных органов власти с целью разработки земельной политики в стране, регулирования земельных отношений, организации системы землепользования, реализации принципа платности за землю и внедрения других механизмов рыночных отношений в системе землепользования, а также обеспечения заинтересованных лиц для рационального использования, охраны и воспроизводства земельных ресурсов.
- Примерно такое же ЗК определено приводится в статье 58 Закона о земле: "... для обеспечения государственных органов, заинтересованных предприятий, учреждений, организаций и граждан сведениями о земле в целях организации рационального использования и охраны, регулирования земельных отношений, землеустройства, обоснования размеров платы за землю, оценки хозяйственной деятельности".

- В качестве объекта ЗК выступает Единый государственный земельный фонд страны независимо от целевого назначения и хозяйственного использования земли. В частности, земельные массивы, земельные участки, земельные угодья, земельные участки под оросительной, коллекторной и дорожной сетью, постройками, сооружениями и др. При этом объект рассматривается с точки зрения многогранной роли, которую играет земля как объект социально-экономических связей в обществе.
- Основной земельно-кадастровой единицей является земельный участок (землепользование). Она отражает сущность и особенности земельного фонда, как объекта. Земельный участок имеет комплексное понятие, включающее правовую, социально-экономическую и экологическую сущность и значимость.

- **Предметом** изучения ЗК является изучение количественных, качественных, стоимостных сторон явлений и процессов, характеризующих природно-хозяйственное состояние и использование земли как объекта социально-экономических связей в обществе и главного компонента природного комплекса с целью получения земельно-кадастровой информации (характеристики земельных участков и административно-территориальных подразделений).
- Таким образом, целью ведения является разработка ЗКИ на все, без исключения, земельные участки страны (первая подсистема) и систематизация этой информации с целью ее хранения, обновления и выдачи пользователям (вторая подсистема).
- Основной задачей ЗК является совершенствование методики его ведения на основе применения новейших технических средств и современных технологий. Основная задача ЗК распадается соответственно на задачи его подсистем и далее на задачи подсистем более низкого уровня.

- Методика получения земельной информации предусматривает вначале при обследовании земель фиксацию на картографическом материале количественных и качественных характеристик земельных угодий, а затем считывание их соответствующими способами.
- Для ЗК, осуществляемого в настоящее время в республике, характерен ряд недостатков методологического характера. Прежде всего, внимание при его ведении уделяется, в основном, землям сельскохозяйственного назначения и в недостаточной степени - кадастру несельскохозяйственных земель. Отсутствует сплошной учет земель городов и поселков с составлением экспликации земель по угодьям, нет качественной оценки этих земель. По остальным категориям земель кадастровые работы практически не проводятся. Национальный отчет о состоянии и использовании земельного фонда страны имеет ярко выраженную аграрную направленность и структуру. Основными причинами такого положения являются недооценка социально-экономической, рекреационной и экологической роли земли в обществе, отсутствие научно обоснованной Программы рационального и эффективного использования земельных ресурсов в стране.

- **Вопросы для проверки.**

- 1. Понятие и сущность земельного кадастра как функции управления землепользованием.
- 2. Какое определение дается в Земельном кодексе Республики Узбекистан земельному кадастру?
- 3. Охарактеризуйте систему земельного кадастра
- 4. В чем сущность подсистемы «земельно-кадастровый процесс»?
- 5. В чем сущность подсистемы «земельно-кадастровая информация»?
- 6. В чем заключается органичная связь двух подсистем?
- 7. Чем обусловлена графическая сущность земельного кадастра в республике?
- 8. Перечислите принципы земельного кадастра.
- 9. Назовите особенности ведения земельного кадастра в зоне орошаемого земледелия.
- 10. Назовите виды разрабатываемой земельно-кадастровой информации.
- 11. Какой документацией оформляются материалы земельного кадастра?
- 12. Назовите основные недостатки ведения земельного кадастра и пути их преодоления.