

ИЮНЬ 2005



научно-производственный журнал

ЗЕМЛЯ БЕЛАРУСИ



2 стр.

*О договоре аренды земельного участка
и размере арендной платы*

9 стр.

*Формирование пространственного
базиса туризма в Беларуси*

17 стр.

*Вопросы эффективности государственного
контроля за использованием и охраной земель*

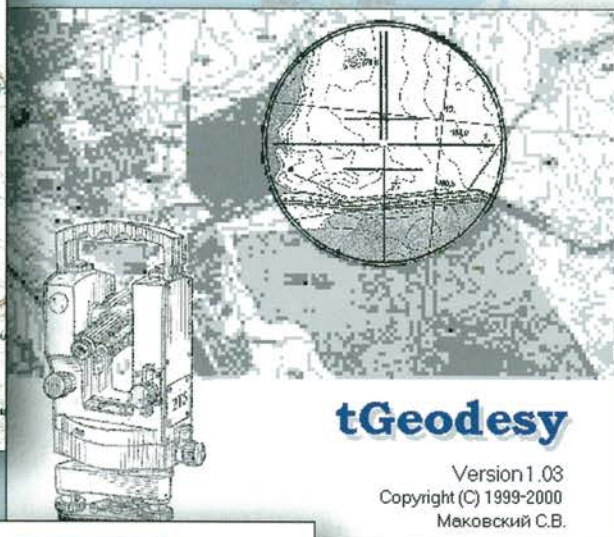
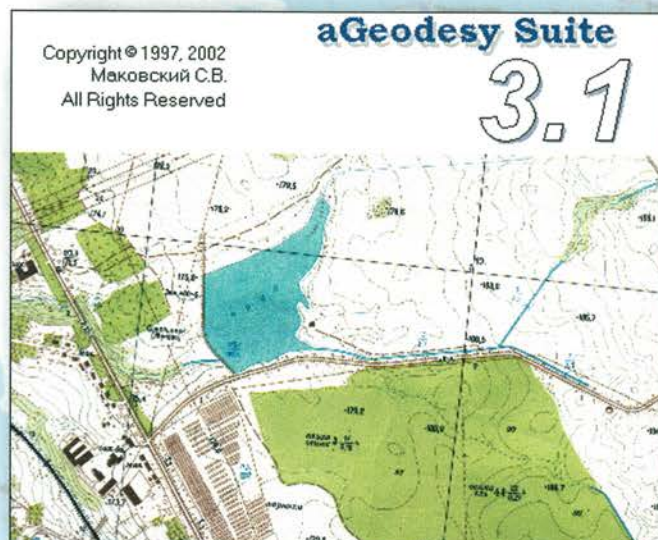
24 стр.

*Анализ результатов государственной
регистрации недвижимого имущества в 2004 г.*

№2

Землеустройство, геодезия, картография, регистрация недвижимости

Программный комплекс для решения землеустроительных задач



УП «БелНИЦзем»

220108, Минск, ул. Казинца 86, корп. 3

E-mail: belzem@mail.bn.by

тел. 278 86 88, тел./факс 278 45 27, 278 38 30

На журнал «Земля Беларуси» можно подписаться в отделениях почтовой связи РУП «Белпочта».
Подписной индекс для физических лиц — 00740, для юридических лиц — 007402



Содержание

- 2 О договоре аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, и размере арендной платы
- 7 Консультации специалиста: что необходимо знать при делении (разделе) земельного участка, находящегося в частной собственности граждан
- 9 Формирование пространственного базиса туризма в Беларуси: сочетание природоохранных и рекреационных функций специализированных территорий
- 17 Вопросы эффективности государственного контроля за использованием и охраной земель
- 24 Анализ результатов государственной регистрации недвижимого имущества в 2004 г.
- 29 О подготовке, повышении квалификации и переподготовке кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы
- 31 Скандинавская научно-исследовательская конференция в области географической информационной науки СканГИС' 2005
- 32 Совместное заседание коллегий Комзема и Роскартографии

Ежеквартальный научно-производственный журнал

ЗЕМЛЯ БЕЛАРУСИ

№ 2, июнь 2005 г.

Зарегистрирован в Министерстве информации
Республики Беларусь

Регистрационное удостоверение № 1879.

Включен в Список научных изданий
Республики Беларусь для опубликования результатов
диссертационных исследований, утвержденный приказом
Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь
от 25 марта 2004 г. № 47.

Учредитель:

Научно-исследовательское
республиканское унитарное предприятие
по землеустройству, геодезии и картографии
«БелНИЦзем»

Распространение: Республика Беларусь

Редакционная коллегия:

В.С.Аношко, С.А.Балашенко, Н.П.Бобер, А.А.Гаев,
В.Г.Гусаков, Е.В.Капчан, В.Ф.Колмыков, Г.И.Кузнецов,
А.В.Литреев, А.П.Лихачевич, А.С.Мееровский, В.Ю.Минько,
В.В.Мкртычян, И.И.Пирожник, В.П.Подшивалов,
А.С.Помелов, Т.В.Пыко, Н.И.Смеян (председатель),
В.Ф.Чигир, С.А.Шавров, О.С.Шимова

Редакция:

А.С.Помелов (главный редактор),
В.Ю.Минько (заместитель главного редактора),
Г.В.Дудко (ответственный секретарь),
В.А.Фесин (технический редактор), Е.С.Ольшевская,
Р.А.Михалевич, Е.А.Горбаш, О.Н.Скрипачева

Адрес редакции:

220108, Минск, ул. Казинца, 86, корп. 3, офис 815
Телефон 278 86 88, 278 82 71. Тел./факс 278 45 27,
E-mail: zembel@mail.bn.by

Материалы публикуются на русском, белорусском и
английском языках. За достоверность информации, опублико-
ванной в рекламных материалах, редакция ответственности
не несет. Мнения авторов могут не совпадать
с точкой зрения редакции

Перепечатка или тиражирование любым способом ориги-
нальных материалов, опубликованных в настоящем журнале,
допускается только с разрешения редакции

Компьютерный набор: Ремма Михалевич
Компьютерная верстка: Владимир Фесин, Елена Горбаш
Фотография на обложке Геннадия Дудко

Рукописи не возвращаются
Подписан в печать 03.07.2005 г.

Отпечатано в типографии ООО «Юстмаж»
г. Минск, ул. Кнорина, 50.

Лиц. ЛП №02330/0148792 от 30.04.2004. Зак. № 885

Тираж 1000 экз. Цена свободная

Научно-практическое издание

© «ЗЕМЛЯ БЕЛАРУСИ», 2005

О договоре аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, и размере арендной платы

Рассматриваются требования, предъявляемые к договору аренды земельного участка в соответствии с законодательством Республики Беларусь, предлагается и обосновывается проект договора аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности

Договор аренды земельного участка – это соглашение, в соответствии с которым собственник земельного участка (арендодатель) обязуется предоставить его физическому или юридическому лицу (арендатору) за плату во временное владение и пользование или только во временное пользование. Арендодателями земельных участков являются сельские (поселковые), городские (городов областного подчинения и г. Минска), районные исполкомы в пределах своей компетенции, а также граждане и юридические лица Республики Беларусь, имеющие земельные участки в частной собственности. Арендаторами земельных участков могут быть юридические и физические лица Республики Беларусь, лица без гражданства, иностранные юридические и физические лица, иностранные государства, международные организации.

В соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь (далее – ГК) в договоре должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. При отсутствии этих данных в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается несогласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

Договор аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, должен быть заключен в письменной форме. Он подлежит государственной регистрации в организации по государственной регистрации

недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Договор аренды заключается на срок, определенный договором. При этом сроки аренды земельных участков не должны превышать 99 лет, а аренда земельных участков для сельскохозяйственного использования не может быть менее пяти лет. Арендодатель обязан предоставить арендатору земельный участок в состоянии, соответствующем условиям договора аренды и целевому назначению земельного участка.

Арендатор должен своевременно вносить плату за пользование земельным участком (арендную плату). Порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором аренды. В договоре аренды должен указываться размер арендной платы. При отсутствии согласованного сторонами в письменной форме условия о размере арендной платы договор аренды считается незаключенным.

Размер арендной платы может изменяться по соглашению сторон в сроки, предусмотренные договором, но не чаще одного раза в год. Арендатор вправе потребовать соответствующего уменьшения арендной платы, если в силу обстоятельств, за которые он не отвечает, условия пользования, предусмотренные договором аренды, или состояние земельного участка существенно ухудшились. Согласно статье 16 Закона Республики Беларусь «О платежах за землю» размер арендной платы не должен быть ниже ставок земельного налога по соответствующим категориям земель.

В случае существенного нарушения арендатором сроков внесения арендной платы арендодатель вправе потребовать от него досрочного внесения арендной платы в установленный арендодателем срок. При этом арендодатель не вправе требовать досрочного внесения арендной платы более чем за два срока подряд.

Арендатор обязан пользоваться арендованным земельным участком в соответствии с его целевым назначением. В противном случае, а также в случае использования земельного участка не в соответствии с условиями договора аренды, арендодатель имеет право потребовать расторжения договора и возмещения убытков.

В случае смерти гражданина, арендующего земельный участок, его права и обязанности по договору аренды переходят к наследнику, если законодательством или договором не предусмотрено иное. Арендодатель не вправе отказать такому наследнику во вступлении в договор на оставшийся срок его действия (согласно ст. 1033 ГК в состав наследства входят все права и обязанности, принадлежавшие наследодателю на момент открытия наследства, существование которых не прекращается с его смертью).

Арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду, передавать свои права и обязательства по договору аренды другому лицу (перенаем), а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный фонд хозяйственных товариществ и обществ. Договор субаренды не может быть заключен на срок, превышающий срок договора аренды.



Досрочное прекращение договора аренды влечет прекращение заключенного в соответствии с ним договора субаренды.

По требованию арендодателя договор аренды может быть досрочно расторгнут судом в случаях, когда арендатор:

1) пользуется земельным участком с существенным нарушением условий договора или целевого назначения земельного участка, либо с неоднократными нарушениями;

2) существенно ухудшает качество земельного участка (систематическое невыполнение мероприятий по охране земель, сохранению плодородия и других полезных свойств земли);

3) более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа не вносит арендную плату.

Договором аренды могут быть установлены и другие основания досрочного расторжения договора по требованию арендодателя. Арендодатель вправе требовать досрочного расторжения договора только после направления арендатору письменного предупреждения о необходимости исполнения им обязательства в разумный срок.

По требованию арендатора договор аренды может быть досрочно расторгнут судом в случаях, когда:

1) арендодатель не предоставляет земельный участок в пользование арендатору либо создает препятствия пользованию земельным участком в соответствии с

условиями договора или целевым назначением земельного участка;

2) земельный участок в силу обстоятельств, за которые арендатор не отвечает, оказывается в состоянии, не пригодном для использования;

3) переданный арендатору земельный участок имеет недостатки, препятствующие его использованию по целевому назначению, которые не были оговорены арендодателем при заключении договора, не были заранее известны арендатору и не могли быть обнаружены арендатором во время осмотра земельного участка при заключении договора.

Арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, — в разумный срок до окончания действия договора. При заключении договора аренды на новый срок условия договора могут быть изменены по соглашению сторон.

Если арендодатель отказал арендатору в заключении договора на новый срок, но в течение года со дня истечения срока договора с ним заключил договор аренды с другим лицом, арендатор вправе по своему выбору потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей

по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, либо только возмещения таких убытков.

При прекращении договора аренды арендатор обязан вернуть арендодателю земельный участок в том состоянии, в котором он его получил, или в состоянии, обусловленном договором. Если состояние возвращаемого земельного участка по окончании договора не соответствует условиям, предусмотренным договором аренды, арендодатель вправе потребовать возмещения причиненного ущерба. Если арендатор не возвратил арендованный земельный участок либо возвратил его несвоевременно, арендодатель вправе потребовать внесения арендной платы за все время просрочки. В случае, когда указанная плата не покрывает причиненных арендодателю убытков, он может потребовать их возмещения.

Произведенные арендатором отдельные улучшения арендованного земельного участка являются его собственностью, если иное не предусмотрено договором аренды. В случае, когда арендатор произвел за счет собственных средств и с согласия арендодателя улучшения арендованного земельного участка, неотделимые без вреда для земельного участка, арендатор имеет право после прекращения договора на возмещение стоимости этих улучшений, если иное не предусмотрено договором аренды. Стоимость неотделимых улучшений арендованного земельного участка, произведенных арендатором без согласия арендодателя, возмещению не подлежит, если иное не предусмотрено законодательством.

Очевидно, что форма договора аренды земельного участка должна соответствовать вышеуказанным требованиям. Вместе с тем, в Республике Беларусь действует форма Примерного договора аренды земли, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 1991 г. № 277 «Об утверждении некоторых нормативных актов по вопросу использования земель», которая не соответствует требованиям

Гражданского кодекса Республики Беларусь, Кодекса Республики Беларусь о земле и не может полноценно и единообразно урегулировать вопросы, возникающие перед арендаторами и арендодателями при заключении договоров аренды земельных участков.

В связи с этим Комитетом по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь (далее – Комзем) был разработан проект новой формы Типового договора аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности (см. на стр. 5,6), в котором были учтены требования действующего гражданского и земельного законодательства.

В марте 2005 г. Комземом был подготовлен проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении формы Типового договора аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности». Проект постановления был согласован с облисполкомами, Минским горисполкомом, заинтересованными министерствами Республики Беларусь.

Вместе с тем, Министерство юстиции высказало мнение о том, что из действующего законодательства не вытекает необходимость определения Правительством Республики Беларусь формы Типового договора аренды земельного участка и предложило внести, при необходимости, соответствующие дополнения в проект Кодекса Республики Беларусь о земле в части предоставления Комзему

полномочий на утверждение указанной формы.

Комзем обратился в Совет Министров Республики Беларусь с просьбой о делегировании ему полномочий на утверждение формы Типового договора аренды земельного участка. Предполагается, что такое поручение будет включено в проект Указа Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений», который предусматривает проведение аукционов по передаче в аренду земельных участков.

Размер арендной платы – это существенное условие договора аренды земельного участка. Как было отмечено ранее, в Республике Беларусь размер арендной платы не должен быть ниже ставок земельного налога по соответствующим категориям земель.

В 2005 г. Комземом проведен анализ 158 договоров аренды, изучена и обобщена практика предоставления в аренду земельных участков, расположенных в г. Минске, во всех областных центрах и 36 районах республики. В результате установлено, что местные исполнительные и распорядительные органы при заключении договоров аренды земельных участков с арендаторами определяют арендную плату в размере от 1 до 4,5 ставки земельного налога и не принимают решений о ее большем увеличении в зависимости от целевого назначения земельного участка, уровня доходности предполагаемого к строительству объекта, его месторасположения. При этом со стороны облисполкомов

отсутствует какой-либо контроль за заключением договоров аренды, в том числе и за размерами арендной платы. В результате арендная плата за земельный участок, переданный в аренду для обслуживания, например, аптеки или магазина, в пересчете на единицу площади равна арендной плате за земельный участок, переданный в аренду, например, для размещения АЗС, цехов переработки, торговых центров, административно-офисных зданий и т.д.

Наибольший размер арендной платы за земельные участки установлен в г. Минске и составляет от 2 до 5 долларов США за 1 м² в год (в зависимости от экономико-планировочной зоны, которых в г. Минске имеется 5). В областях республики арендная плата за земельные участки в среднем колеблется от 0,04 до 0,12 доллара США в сельских населенных пунктах и от 0,36 до 1,08 доллара США за 1 м² в год в областных центрах.

Для примера, в Российской Федерации базовые ставки арендной платы устанавливаются местными органами власти в зависимости от видов деятельности и категорий арендаторов и составляют для земельных участков, переданных под магазины, универсамы, универмаги – 2,76 доллара США в г. Новгороде, 3,18 доллара США за 1 м² в год в г. Калуге, под гостиницы, мотели, кемпинги соответственно 2,37 и 3,18 доллара, под банки, ломбарды, юридические и нотариальные конторы – 6,9 и 26,7 доллара за 1 м² в год, под АЗС – 17,3 и 10,2 доллара.

Если принять размер арендной платы в размере ставки земельного налога в областных центрах Республики Беларусь, то за аналогичные земельные участки арендная плата составит 0,36 доллара США за 1 м² в год.

В связи с этим Главой государства поручено Комзему внести предложения об установлении базовых ставок арендной платы за земельные участки, переданные в аренду, в зависимости от их кадастровой стоимости и вида деятельности арендаторов.

А. Долженков,

начальник отдела кадастра Комзема



с согласия Арендодателя сдавать земельный участок в субаренду и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу;

с согласия Арендодателя передавать в залог право аренды земельного участка в соответствии с действующим законодательством;

(указать иные права)

19. Арендодатель обязан:

ознакомить Арендатора с границами земельного участка в натуре (на местности);

в случае изъятия для государственных или общественных нужд земельного участка по желанию Арендатора предоставить ему равноценный земельный участок;

не вмешиваться в деятельность Арендатора;

осуществлять контроль за использованием и охраной земель переданного в аренду земельного участка;

обеспечить возмещение Арендатору в полном объеме убытков, связанных с ремонтом и обслуживанием эксплуатационными службами инженерных коммуникаций (сооружений);

в случае обращения Арендатора за согласием для передачи участка в субаренду, передачи своих прав и обязанностей по договору аренды другому лицу или права аренды участка в залог в 15-дневный срок рассмотреть такое обращение и дать письменный ответ о согласии или несогласии;

(указать иные обязанности)

20. Арендатор обязан:

обратиться за государственной регистрацией настоящего договора в соответствующую организацию по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним;

использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением и условиями его передачи в аренду согласно настоящему договору;

предоставить право Арендодателю или другому лицу, имеющему соответствующее разрешение Арендодателя, на прокладку и эксплуатацию линий электропередач, связи и трубопроводов, обеспечение водоснабжения и водоотведения, других коммуникаций для государственных и общественных целей;

не допускать действий, приводящих к ухудшению экологической и санитарной обстановки на арендуемом земельном участке и прилегающей территории. При нанесении ущерба окружающей среде за счет собственных средств производить восстановительные работы или оплачивать их стоимость;

возместить Арендодателю причиненный ущерб, если состояние возвращаемого земельного участка по окончании договора не соответствует условиям, предусмотренным настоящим договором;

в течение двух лет приступить к строительству капитального строения и в установленном порядке ввести его в эксплуатацию в сроки, установленные утвержденной проектной документацией;

обеспечить Арендодателю и уполномоченным государственным органам, осуществляющим государственный контроль за использованием и охраной земель, свободный доступ на земельный участок;

своевременно вносить арендную плату;

выполнять на земельном участке в соответствии с требованиями законодательства природоохранные мероприятия, требования эксплуатационных служб по содержанию и эксплуатации подземных и наземных инженерных коммуникаций (сооружений) и не препятствовать их ремонту и обслуживанию;

извещать Арендодателя и соответствующие государственные организации об авариях или стихийных бедствиях, нанесших земельному участку и близлежащим участкам ущерб, в течение суток с момента наступления такого события и своевременно принимать все возможные меры по предотвращению угрозы, дальнейшего разрушения или повреждения земельного участка;

в случае прекращения деятельности юридического лица - Арендатора направить Арендодателю соответствующее письменное уведомление;

не нарушать права других землепользователей, землевладельцев, собственников, арендаторов земельных участков;

(указать иные обязанности)

Глава 5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН

21. Стороны несут имущественную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий договора в соответствии с законодательством.

22. Арендатор несет имущественную ответственность за порчу земельного участка, нанесение ущерба окружающей среде в результате своей хозяйственной деятельности.

23. В случае использования земельного участка не в соответствии с условиями договора или передачи его Арендатором в субаренду без письменного согласия Арендодателя Арендатор обязан уплатить штраф в размере _____ процентов от размера годовой арендной платы.

24. Ни одна из сторон не несет ответственность за полное или частичное неисполнение своих обязательств, если неисполнение является следствием действия непреодолимой силы, такой, как наводнение, пожар, землетрясение, другие стихийные бедствия, военные действия, акты терроризма и забастовки, возникшие после заключения настоящего договора.

Сторона, для которой создалась невозможность исполнения обязательств по настоящему договору, обязана уведомить в письменной форме другую сторону о наступлении, предполагаемом сроке действия и прекращении обстоятельств настоящего договора не позднее 7 дней с момента их наступления.

Глава 6. ПРОЧИЕ УСЛОВИЯ

25. В случае изменения адреса, иных реквизитов, имеющих отношение к настоящему договору, стороны обязуются в двухдневный срок уведомить об этом друг друга в письменной форме.

26. Обязанности подачи в соответствующую территориальную организацию по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним заявления о государственной регистрации и документов, необходимых для осуществления государственной регистрации настоящего договора и основанного на нем права аренды земельного участка, возлагаются на Арендатора.

27. В случаях, не предусмотренных настоящим договором, стороны руководствуются законодательством Республики Беларусь.

28. Все споры, которые могут возникнуть из настоящего договора, стороны обязуются решать путем переговоров. Если сторонам не удастся достичь согласия в решении спорных вопросов, любая из них вправе обратиться в суд.

29. Настоящий договор составлен на _____ (_____) листах, заверен на каждом листе и подписан в 5 (пяти) экземплярах, имеющих одинаковую юридическую силу и находящихся: три – у Арендодателя; один – в _____

(наименование территориальной организации по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним); один – у Арендатора.

Глава 7. ЮРИДИЧЕСКИЕ АДРЕСА И БАНКОВСКИЕ РЕКВИЗИТЫ СТОРОН

АРЕНДОДАТЕЛЬ:

АРЕНДАТОР:



Консультации специалиста: что необходимо знать при делении (разделе) земельного участка, находящегося в частной собственности граждан

В доступной форме излагаются условия и порядок деления земельных участков, находящихся в частной собственности граждан, необходимого для реализации правомочий собственника

За последние годы многие граждане Республики Беларусь приобрели земельные участки в частную собственность. Доля таких участков составляет около 18,8 % от общего количества земельных участков, находящихся в собственности и владении граждан. Одним из правомочий собственника является право распоряжения собственностью. Для практической реализации этого права собственнику земельного участка необходимо знать, как на законном основании можно совершить сделку с земельным участком или его частью.

Необходимые условия

Прежде всего, следует отметить, что право совершать сделки с земельными участками имеют только те граждане, которые получили на них правоудостоверяющие документы (государственные акты на земельные участки) и земельные участки которых зарегистрированы в Едином государственном регистре недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Если у гражданина, выкупившего земельный участок в частную собственность, нет государственного акта на земельный участок, то ему в силу части третьей статьи 30 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее – Кодекс) запрещается отчуждать его, сдавать в аренду или передавать в залог. Поэтому воспользоваться или реализовать свое право на распоряжение земельным участком без государственного акта собственник не может.

Кроме того, необходимо знать, что согласно статье 17 Кодекса земельный участок как объект земельных отношений может быть делимым и неделимым. Земельный участок не может быть разделен на части, если при целевом использовании той или иной его части будут иметь место

нарушения противопожарных, санитарных, экологических, строительных норм и правил. Это означает, что деление земельного участка может быть произведено только в том случае, если после раздела каждый из образованных в результате этого раздела участков можно использовать с сохранением целевого назначения.

Целевое назначение земельного участка

Известно, что граждане Республики Беларусь могут быть собственниками земельных участков по следующим целевым назначениям их использования:

- для строительства и (или) обслуживания жилого дома;
- для ведения личного подсобного хозяйства;
- для ведения коллективного садоводства;
- для дачного строительства.

Площадь земельных участков, приобретаемых в частную собственность для указанных целей, не должна превышать размеры, установленные статьями 70, 72 и 73 Кодекса, а именно:

- для строительства и (или) обслуживания жилого дома в городах – 0,15 га;
- для строительства и (или) обслуживания жилого дома в сельских населенных пунктах, поселках городского типа – 0,25 га;
- для ведения личного подсобного хозяйства в сельских населенных пунктах, поселках городского типа (с учетом площади участка, предоставленного для строительства и (или) обслуживания жилого дома) – 1 га;
- для ведения коллективного садоводства и дачного строительства – 0,15 га.

Следует отметить, что мы указали предельные размеры земельных участков, установленные Кодексом. Конкретные размеры этих участков определяются:

- для земельных участков, предоставляемых (передаваемых) для строительства и (или) обслуживания жилого дома, для ведения садоводства и дачного строительства, – градостроительной документацией;
- для земельных участков, предоставляемых (передаваемых) для ведения личного подсобного хозяйства, – исходя из местных условий.

Порядок раздела земельного участка

Порядок деления земельных участков регулируется Инструкцией о порядке деления (раздела), слияния земельных участков, находящихся в частной собственности граждан и собственности юридических лиц (далее – Инструкция), утвержденной постановлением Комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь (далее – Комзем) от 02.03.2004 г. № 6.

Согласно Инструкции землеустроительные работы по формированию ранее приобретенного земельного участка и новых земельных участков выполняются организациями по землеустройству, находящимися в ведении Комзема (исполнителями работ).

Основанием для производства землеустроительных работ является заявление (ходатайство) собственника земельного участка о проведении работ по делению земельного участка и установлению в натуре (на местности) линии раздела этого участка, поданное по установленной Инструкцией форме.

К своему заявлению собственник земельного участка должен приложить документы, предусмотренные пунктом 7 Инструкции, из которого следует, что большая часть действий при подготовке к разделу земельного участка производится самим собственником.



Намерения собственника по разделу земельного участка должны быть согласованы не только со всеми собственниками этого участка (при их наличии) и обладателями иных прав, ограничений (обременений) прав, но и с архитектурной и градостроительной службой соответствующего исполнительного и распорядительного органа.

Если собственник земельного участка по каким-либо причинам не предоставит все документы, указанные в пункте 7 Инструкции, то исполнитель работ откажет в заключении договора на выполнение работ по его заявлению.

Требования к размерам земельного участка

Основные требования, которые должны учитываться собственником земельного участка при подготовке вариантов его раздела, указаны в пунктах 10 и 11 Инструкции.

Как следует из этих требований, одним из главных критериев, которые должны учитываться при подготовке предложений по разделу земельного участка, является установление границ земельных участков, образуемых в результате деления, на расстоянии не менее 3 м от отдельно стоящего жилого дома (садового, дачного домика) или стены другого капитального строения, не менее 1 м – от хозяйственных построек, не менее 3 м – от плодовых и декоративных деревьев, не менее 1 м – от кустарников.

Если новый участок формируется с сохранением прежнего целевого назначения, а именно – для строительства и (или) обслуживания жилого дома (садового, дачного домика), то в случае совершения сделки новый собственник (покупатель) земельного участка должен иметь

право в установленном порядке возвести на нем новый жилой дом (садовый, дачный домик). Для соблюдения градостроительных требований новая постройка должна размещаться также в 3 м от границ соседнего земельного участка. Получается, что минимальная ширина образуемого в результате деления земельного участка должна составлять, как правило, не менее 12 м, что обосновывается наиболее распространенными размерами пиломатериалов (бревен, брусьев) для стеновых строений – 6 м (ГОСТ 24454-80) и действующими нормативами размещения жилых домов (садовых, дачных домиков) от границ земельного участка.

Возникает вопрос: какой должен быть минимальный размер земельного участка, чтобы этот участок использовался по целевому назначению? Исходя из наиболее распространенной длины земельных участков, предусматриваемой в генпланах индивидуальной жилой застройки, проектах организации и застройки садоводческих товариществ и дачных кооперативов (25 м), можно сделать вывод о том, что этот размер должен составлять 0,03 га (300 м², 12х25 м).

Как показывает практика, с точки зрения возможностей механизированной обработки земельного участка для ведения личного подсобного хозяйства минимальный размер такого участка, образуемого в результате деления, должен составлять 0,05 га (20х25 м).

Если при разделе земельного участка будут учтены все вышеперечисленные параметры, у его собственника не будет проблем с согласованием вариантов раздела своего участка с архитектурной и градостроительной службой соответствующего исполкома, а также с областной (Минской городской) землеустроительной и геодезической службой Комзема либо ее обособленным структурным подразделением, территориальными органами природных ресурсов и охраны окружающей среды, Государственного санитарного и пожарного надзора, что предусмотрено пунктом 15 Инструкции. Не будет проблем также и с государственной регистрацией прекращения существования разделенного земельного участка, возникновения вновь образованных в результате деления земельных участков и с получением государственного акта на вновь сформированный земельный участок.

В случае, если собственник желает произвести раздел земельного участка одновременно с разделом жилого дома (садового, дачного домика) или другого капитального строения, ему необходимо знать, что такая возможность может быть реализована только тогда, когда этот дом (садовый, дачный домик) или иное капитальное строение является делимым. Инструкцией установлено, что при делении земельных участков линия раздела не должна проходить по неделимым капитальным строениям. Собственник не может разделить свой земельный участок и в том случае, если в ходе обследования исполнителем работ будет установлено изменение границ земельного участка по сравнению с данными государственного акта, а также, если будет выявлено наличие капитальных строений, не зарегистрированных в регистре недвижимости. Чтобы узаконить такое строение собственнику земельного участка необходимо обратиться в местный исполнительный и распорядительный орган и получить соответствующее решение. Восстановление на местности границ земельного участка, перезакрепление утраченных межевых знаков может быть выполнено исполнителем работ по просьбе собственника в соответствии с Инструкцией по установлению, восстановлению и закреплению границ земельных участков, утвержденной постановлением Комзема от 16 мая 2002 г. № 3.

Е. Капчан,

начальник отдела землеустройства
и инвентаризации недвижимого
имущества Комзема



УДК 504.06:711.2:502.4

Формирование пространственного базиса туризма в Беларуси: сочетание природоохранных и рекреационных функций специализированных территорий

Рассматриваются вопросы территориальной организации туризма в Беларуси. Анализируются особенности туристско-рекреационных ресурсов страны и проблемы формирования специализированных регионов туристского обслуживания. Предлагается повышение статуса рекреационной функции на локализованных территориях путем введения в правовое поле понятия «туристская территория» и дополнение перечня охраняемых природных территорий ландшафтными (природными) парками и рекреационными заказниками

Развитие территориальной организации туризма

Одной из актуальных задач современного социально-экономического развития Республики Беларусь является создание необходимых условий для оздоровления и повышения культурно-образовательного уровня населения. В решении данной задачи туризм будет играть важную роль. Кроме того, туризм – это средство активизации таких экономических процессов, как увеличение товарно-денежного оборота, инвестирование в инфраструктуру периферийных регионов, рост занятости населения, повышение эффективности использования комплексного ресурсного потенциала. Туристские ресурсы Беларуси представлены рядом хорошо известных природных и культурно-исторических объектов, описанных в специальной литературе, например, в [1-4]. Туристские ресурсы имеют четкую привязку к территории, и их использование подразумевает соответствующую территориальную организацию туристского хозяйства. Структура и размещение туристских ресурсов определяют формы территориальной организации туризма, которые могут проявляться в виде крупных туристских центров, специализированных курортно-туристских регионов с высокой концентрацией инфраструктуры, дисперсной сети туристских объектов с тяготением к транспортным коридорам или небольшим поселениям и т.д. Процессы развития данных форм зависят от социально-экономических условий и основной

модели хозяйствования в стране, которые могут либо способствовать им, либо их сдерживать. Таким образом, территориальная организация туризма должна соответствовать состоянию двух факторов – туристским ресурсам и социально-экономическому укладу страны.

Туристский потенциал природных и культурно-исторических ресурсов Беларуси имеет особенности, которые объективно влияют на развитие территориальной организации туризма. В Беларуси отсутствуют основные типы природных туристских дестинаций – морское побережье и горы, которые в ряде зарубежных стран являются областями, где формируются специализированные курортные и туристские районы, что усиливает роль индустрии туризма

в структуре хозяйственного комплекса этих стран. В связи с этим природный фактор не является основной предпосылкой территориальной концентрации туристских функций и формирования рисунка территориальной организации туризма в Беларуси на национальном уровне. Исключением из правила является Нарочанский регион, где территориальная рекреационная система формируется на базе крупнейшей озерной группы.

Культурно-исторические объекты, сохранившиеся до настоящего времени, отражают самобытность Беларуси, а некоторые из них стали своеобразной визитной карточкой страны (Мирский и Несвижский замки, Брестская крепость, Софийский собор в Полоцке).



Однако влияние большинства культурно-исторических объектов на территориальную организацию туризма практически неощутимо по сравнению с зарубежными странами (например, долины Роны с замками во Франции, Золотого Кольца России, архитектурного комплекса в Кракове). В силу своего транзитного положения Беларусь не раз оказывалась в центре крупнейших европейских войн, которые не пощаждали основную часть культурных ценностей. Большинство сохранившихся памятников Беларуси находятся не в лучшем виде. Кроме того, культурно-исторические объекты в республике традиционно используются для организации только кратковременного экскурсионного туризма.

На национальном уровне территориальная организация туризма в нашей стране определяется социально-экономическими и государственно-управленческими факторами и корректируется радиационно-экологической ситуацией. Сеть курортно-рекреационных учреждений явно тяготеет к зонам влияния крупных городов [2]. Курортно-лечебные и туристско-оздоровительные учреждения располагаются в специально определенных зонах отдыха. Развитие сети зон отдыха началось с принятием в 1970 г. совместного Постановления ЦК КПБ и Совета Министров БССР «О размещении и развитии зон отдыха, сети санаторно-курортного лечения и туризма в Белорусской ССР» [5]. В 1981 г. была разработана и утверждена правительством Генеральная схема размещения и развития курортов и зон отдыха Белорусской ССР,

включающая 214 рекреационных территорий общей площадью 1580,4 тыс. га, что составляет около 7,6 % территории Беларуси. Схема отвечала требованиям плановой системы хозяйствования. В соответствии с ней курорты и зоны отдыха выделялись с целью размещения в их пределах ведомственных баз отдыха, санаториев, пансионатов и т.п. В таком виде курорты и зоны отдыха в основном сохранились и в настоящее время.

Относительно новыми в территориальной структуре туризма являются национальные парки «Нарочанский», «Браславские озера», «Беловежская пуща» и «Припятский», созданные в 1990-е годы на площади более 330 тыс. га. Туристско-рекреационное направление использования их территории в целом было уже сформировано до этого, и создание национальных парков в основном повлияло на природоохранный статус включенных в них земель. В одних случаях он был повышен («Нарочанский», «Браславские озера»), в других – понижен («Беловежская пуща», «Припятский») (табл. 1). В последнем случае значительно возросла роль туристско-рекреационной функции. Для организации туризма в парках используются главным образом земли зон рекреации и регулируемого использования.

Национальные парки и другие типы особо охраняемых природных территорий (ООПТ) выступают объектами экологического туризма, что нашло отражение в Национальной программе развития туризма на 2001-2005 годы [6].

Современный этап развития территориальной организации туризма

связан с созданием в 2005 году туристских зон. Статус туристской зоны определен после внесения в конце 2003 г. соответствующих изменений в Закон Республики Беларусь «О туризме». Согласно ему туристская зона – это часть территории Республики Беларусь с точно определенными границами, на которой расположены один или несколько туристских ресурсов, включенных в государственный кадастр туристских ресурсов, создаваемая в целях развития въездного и внутреннего туризма, туристской индустрии, охраны и рационального использования туристских ресурсов. 30 мая 2005 г. Совет Министров принял Постановление «О создании туристских зон», которым утверждено создание 27 таких объектов [7].

В территориальной структуре туристского хозяйства выделяются крупные города с относительно развитой гостиничной и культурно-развлекательной инфраструктурой, которые благодаря концентрации экономических ресурсов имеют высокий потенциал для автономного развития туристских функций.

Таким образом, элементами территориальной организации туризма в Беларуси являются курорты и зоны отдыха с туристскими учреждениями; туристские зоны, охватывающие целые регионы страны; национальные парки и другие ООПТ; крупные города – туристские центры. Территориальное закрепление туристских функций в Беларуси происходит в соответствии с процессами прямого влияния государства, что определяется, прежде всего, превалированием государственной собственности на земельные ресурсы, а также доминированием административных рычагов управления всем хозяйственным комплексом страны.

Уровень развития курортно-туристских функций в пределах Беларуси может быть представлен простыми моделями трех видов [8].

Модель 1. При значительных запасах курортно-рекреационных ресурсов, их высоких лечебно-оздоровительных качествах, повышенной эффективности санаторно-курортного лечения и туристско-рекреационного хозяйства, значительных инвестициях и устойчивом высоком спросе

Таблица 1

Национальные парки Беларуси			
Название парка	Год образования	Предшествовавшие ООПТ и зоны отдыха	Площадь, тыс. га
Беловежская пуща	1991 (1939*)	Заповедно-охотничье хозяйство «Беловежская пуща»	88,4
Браславские озера	1995	Заказники: ландшафтный «Межозерный», гидрологический «Заболотье»; зона отдыха республиканского значения «Браслав»	69,1
Припятский	1996 (1969*)	Ландшафтно-гидрологический заповедник «Припятский»	82,5
Нарочанский	1999	Заказники: ландшафтный «Голубые озера», гидрологические «Швакшты» и «Черемшица», биологические «Некасецкий», «Пасынки» и «Рудаково»; курорт и зона отдыха республиканского значения «Нарочь»	95,7

*Год образования заповедника



туристско-курортные функции выполняют градообразующую роль. Это приводит к появлению самостоятельных элементов в системе расселения – курортных поселков. Первоначально они развиваются на базе небольших сельских поселений, которые полностью изменяют свою внутреннюю морфологическую структуру (трансформируется система улиц, транспортных и инженерных коммуникаций, характер усадебной застройки меняется на городскую квартальную, создается общий центр курортно-туристского обслуживания вместо единичных объектов социально-культурной и бытовой инфраструктуры).

В настоящее время в Беларуси в территориальной структуре туризма есть только один пример данной модели – курортный поселок Нарочь (3,5 тыс. жителей). Существенные преобразования в морфологии сельского расселения на северо-западном берегу озера Нарочь, где сложился курортный поселок, вызваны значительными инвестиционными вложениями различных министерств и ведомств в течение последних 35 лет, направленными на освоение уникальных природно-рекреационных ландшафтов, минеральных вод и лечебных грязей. Формированию развитой туристской инфраструктуры на Нарочи во многом способствовал высокий статус курортной функции на данной территории. Кроме того, общественная потребность в сохранении курортно-рекреационных ресурсов явилась одной из причин усиления природоохранной деятельности в регионе.

Модель 2. При менее интенсивном освоении курортно-рекреационных ресурсов, дисперсной локализации капитальных вложений и значительном, но менее стабильном рекреационно-туристском спросе туристско-курортные функции могут выступать равнозначными наряду с другими функциями сельской местности, создавая специфические объекты санаторного лечения и социально-культурной инфраструктуры. При этом санаторно-курортные и туристские объекты не преобразуют сложившуюся морфологическую структуру сельских поселений, а формируются на свободных территориях, образуя специфические по застройке и планировке кварталы.

К данной модели более всего приближается курорт Ждановичи. Курортные функции здесь зародились еще в начале XX века (в 1908 году открыт первый частный дом отдыха врача И. Здановича), но активно стали развиваться после создания Заславского водохранилища в 1956 г. Статус курорта местность имеет с 1974 г., однако курортные объекты не привели к глубокому преобразованию поселка Ждановичи (в отличие от Нарочи), поскольку развивались на соседних свободных территориях как дополнительные элементы. Курортные функции здесь выступают как равнозначные вместе с селитебными, жилищными и производственными функциями поселка, конкурируя с ними за земельные, инвестиционные и трудовые ресурсы. С другой стороны, курортное обслуживание испытывает конкуренцию со стороны различных форм кратковременного пригород-

ного отдыха в использовании ценных природно-рекреационных ландшафтов.

Модель 3. В местностях с локальными курортно-рекреационными ресурсами, невысоким уровнем спроса и незначительными единичными инвестициями туристско-курортные функции выступают как дополнительные, создавая небольшие автономные объекты санаторного лечения, отдыха, туризма и коммунально-бытовой инфраструктуры. При этом санаторно-курортные и туристские объекты не имеют тесных функциональных связей с системой сельского расселения, а развиваются в значительной степени изолированно (создают собственный жилой фонд, объекты тепло- и водоснабжения, вспомогательные службы). К данной модели относятся курорты республиканского (Ушачи, Рогачев) и местного (Летцы, Ченки, Озеро Белое) значения, а также территориально-туристские комплексы ряда зон отдыха. Степень их воздействия на преобразование морфологии отдельных поселений и структуры землепользования незначительна, поскольку они выступают автономными элементами сельского расселения, а небольшая вместимость рекреационных учреждений не позволяет им стать объектами локального притяжения и создания крупных курортных поселений. Недостатком их внутренней организации является отсутствие четкого функционального зонирования, что приводит к тому, что хозяйственные объекты создаются на ценных курортно-рекреационных землях и что, в свою очередь, создает препятствия для развития курорта в перспективе и требует отвода новых территорий.

Таким образом, отмеченные закономерности пространственного развития курортов зависят от объема запасов курортно-туристских ресурсов, размеров инвестиций и ранга курортно-туристских функций (ведущая – равнозначная – дополнительная). Отдельную группу составляют курорты, расположенные в административных границах сложившихся городов и не имеющие необходимых курортно-рекреационных территорий для эффективного развития (Бобруйск, Новоельня, Верхнедвинск).



Основные проблемы территориальной организации туризма

Существующая система территориальной организации туризма сталкивается с двумя существенными проблемами, которые сдерживают выполнение туристским комплексом экономических, социальных, а также экологических функций. Первая проблема заключается в низкой эффективности территориального управления туристским комплексом, а вторая – в низком территориальном статусе рекреационной функции.

Низкая эффективность управления туристским комплексом обусловлена ведомственной и административной раздробленностью элементов территориальной организации туризма. При этом наиболее проблемными элементами являются зоны отдыха и туристские зоны. Национальные парки и города-туристские центры находятся в относительно лучшем положении благодаря наличию действенных рычагов административного управления. В соответствии с теорией рекреационной географии и основами менеджмента национальные парки и города могут рассматриваться как территориальные рекреационные системы, в то время как зоны отдыха и туристские зоны, не имея действенного управленческого начала, не представляют из себя систем как таковых.

Ни одна зона отдыха не имеет органа управления туризмом, хотя каждая обладает элементами туристской инфраструктуры в виде учреждений отдыха, находящихся в ведении разноотраслевых организаций. Проблема туристской самоорганизации территориальных образований, какими являются зоны отдыха, изучалась уже давно, но до сих пор не решена. Еще в 1989 г. О.Р. Ширгазин [9] отмечал стихийность развития и неэффективность управления туризмом в пределах зон отдыха. Отдыхающие в зонах отдыха, как правило, предоставлены сами себе и пользуются минимумом ведомственной инфраструктуры. Данные рекреационные территории отличаются наличием естественных природных комплексов (средний показатель лесистости равен 58,3 %, а обводненности – 3,9 %), однако для отдыхающих

не доступны такие виды обслуживания, как природоведческие экскурсии, посещение экологических троп, участие в походах и т.д. Причина в том, что отсутствует предложение данных услуг, не говоря уже об услугах, направленных на знакомство с этнографическими особенностями, ремеслами, промыслами и другими элементами местной культуры.

Подавляющее большинство туристских зон представляет собой образования из нескольких административных районов, что заранее предопределяет трудности в управлении развитием туризма из-за возможных громоздких схем согласования организационных решений. Если принять во внимание еще и ведомственную раздробленность субъектов хозяйствования, чьи интересы идут вразрез с интересами развития туризма и которые имеют различную подчиненность от районного до республиканского уровня, то эффективное управление туристскими зонами и осуществление ими возложенных задач может стать практически невыполнимым.

Вторая проблема территориальной организации туризма в Беларуси заключается в несоответствии статуса рекреационной функции территорий современным тенденциям в народном хозяйстве и потребностям туристского рынка. Об этом свидетельствуют и исследования правового аспекта проблемы [10]. Сама проблема заключается в том, что статус рекреационно-туристских территорий законодательно не

конкретизирован, состав земель рекреационного назначения в законодательстве четко не определен, рекреационная функция этих земель в правовом поле рассматривается исключительно как вторичная. Туристская функция в соответствии с Кодексом Республики Беларусь о земле (далее – Кодексом) возможна на землях категории «природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения». Землями рекреационного назначения являются земли, используемые или предназначенные для организованного массового отдыха и туризма населения (статья 123). В соответствии с Кодексом порядок использования земель рекреационного назначения определяется законодательством Республики Беларусь, что предусматривает возможность совершенствования законодательства в области туристско-рекреационного землепользования. В Законе Республики Беларусь «О туризме» о возможностях закрепления за территориями туристско-рекреационных функций даже не упоминается, хотя еще в его проекте был дан вариант определения туристской территории как «земельного пространства с высокой концентрацией наиболее ценных туристских ресурсов, определяемого в установленном порядке в целях приоритетного развития туризма» [11]. Данный вопрос поднимался при обсуждении, однако не нашел резонанса в профессиональных кругах [12].

В Законе Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных





территориях» выделяются четыре категории ООПТ – заповедник, национальный парк, заказник, памятник природы. Туристско-рекреационные функции законодательно закрепляются только в национальных парках. Заказники делятся на виды: ландшафтные, биологические, водно-болотные, гидрологические, геологические и палеонтологические, и на их территории (согласно Закону) туризм и другие формы организованного отдыха населения могут быть запрещены. В названном выше Законе не определены категории охраняемых природных территорий регионального значения, выполняющих туристско-рекреационные функции в сочетании с природоохранными. Статус таких рекреационных территорий, как курорты, в полном объеме законодательно также не урегулирован и регламентируется подзаконными актами и нормами. Зоны отдыха представляют на сегодняшний день территорию с различным режимом природопользования, на который рекреационная функция как бы накладывается и выступает дополнительной, но не основной. Она либо подчинена природоохранной, если произошло «наложение» на заказник, водоохранную зону или другие охраняемые территории, либо угнетается хозяйственной, если ее значительную долю занимают сельскохозяйственные или лесохозяйственные земли. Такая ситуация обусловлена тем, что рекреационные территории, выделенные согласно Генеральной схеме размещения и развития курортов и зон отдыха, существуют лишь благодаря градостроительным принципам функционально-планировочной организации пространства. Зоны отдыха не имеют ни статуса землепользователя, ни даже положения, регламентирующего природопользование в их границах.

Таким образом, в Беларуси до сих пор практически нет специальных территорий, на которых туристское природопользование было бы привилегированным по отношению к другим видам.

Узаконенная вторичность туристско-рекреационной функции в структуре современного землепользования противоречит одному из основных

теоретических положений территориальной организации туризма – линейно-сетевому принципу выделения земель для рекреации [13]. В соответствии с ним одно из узловых положений в пространственной системе природопользования должно занимать рекреационное землепользование. В Беларуси таким полноценным узлом (де-юре и де-факто) является только курортный поселок Нарочь.

На практике вторичность туристских функций конкретных территорий является главной причиной рассмотрения и восприятия туризма со стороны органов управления на разных административных уровнях как второстепенного предмета. Поэтому в современных условиях ограниченности инвестиционных ресурсов развитие туристской инфраструктуры происходит по остаточному принципу, а решение местных властями задач по развитию туризма зачастую носит незаконченный, а иногда и просто формальный характер.

Совершенствование территориальной организации рекреационно-туристского природопользования

Последние исследования проблем территориальной организации туристского комплекса Беларуси показывают, что для повышения эффективности туристского хозяйства в современных условиях необходим пространственный базис специализированных природно-рекреационных территорий [14], являющихся центрами инноваций в организации туризма, притяжения инвестиций в туристскую инфраструктуру и диверсификации туристского обслуживания. Это обязательное условие создания конкурентоспособного туристского продукта Беларуси и повышения экономической эффективности туристского комплекса за счет усиления локальной концентрации рекреационных функций. В условиях слабо выраженной пространственной дифференциации туристско-рекреационных ресурсов тем более необходимо формирование сети специализированных туристских территорий, которые смогли бы активизировать процессы концентрации, диверсификации и инноваций за счет высокого статуса рекреационной функции. Статус, таким

образом, может компенсировать недостатки пространственной дифференциации рекреационных ресурсов. С другой стороны, роль статуса территории усиливается в условиях административно-командной системы управления земельными ресурсами и преобладания государственной собственности на землю. Поэтому в Беларуси решение проблемного вопроса о статусе рекреационно-туристских территорий и земель является ключевым в обеспечении успешного функционирования туристского комплекса.

В качестве специализированных природно-рекреационных территорий для оптимизации территориальной организации туризма и формирования пространственного базиса туристского хозяйства целесообразно создать ландшафтные (ландшафтно-туристские или природно-рекреационные) парки. Идея их создания относится еще к 1970-м годам [15] и неоднократно предлагалась для обсуждения в профессиональных кругах [1, 16, 17]. Для сохранения природных рекреационных ресурсов и создания на территориях рекреационного назначения оптимального природоохранного режима в Беларуси могут быть созданы рекреационные заказники (курортные местности).

Решение проблемы создания специализированных туристских территорий может быть осуществлено в разрабатываемой в настоящее время новой Национальной программе развития туризма в Беларуси в отраслевом блоке «Нормативно-правовое и организационное обеспечение программы». Программа должна не только строиться на существующей нормативно-правовой базе, но и предусмотреть ее совершенствование в интересах построения экономически, социально и экологически эффективного туризма. В саму же Программу необходимо включить отдельный раздел «Туристские территории».

Туристская территория – территория, располагающая ресурсным потенциалом для производства туристских услуг и включающая рекреационные земли, которые заняты предприятиями туристского обслуживания, их инфраструктурой и рекреационными объектами. Туристские территории должны создаваться в форме ландшафтных



парков, включающих в себя рекреационные заказники, рекреационные земли, объекты инфраструктуры. Ландшафтные парки должны выделяться как землепользователи и юридические лица, подотчетные местным властям. Рекреационные заказники как новый вид охраняемых территорий призваны выполнять функции по сохранению природных рекреационных ресурсов и использоваться для осуществления экотуристских рекреационных занятий. Рекреационные земли – земли, используемые туристскими учреждениями, туристами и отдыхающими в качестве пляжей и купальных акваторий, туристско-спортивных полигонов, горнолыжных трасс, велосипедных дорожек, парков для массовых гуляний, кемпингов, пикников, спортивных площадок и других объектов рекреационной деятельности, в отношении которых установлен особый правовой режим.

Ландшафтный парк как юридическое лицо должен осуществлять мероприятия по ведению экономической эффективности обслуживания отдыхающих, обеспечению экологической безопасности туристов и рекреационной эффективности отдыха, рациональному использованию рекреационных ресурсов и сохранению природных комплексов, вовлечению местного населения и общественных структур в туристское обслуживание.

Основными задачами ландшафтных парков являются: обеспечение естественного развития ландшафтных комплексов, охрана и рациональное использование рекреационного потенциала территории; возрождение традиционных форм природопользования и хозяйствования (народных промыслов), сохранение этнографической специфики и развитие фольклорного творчества, охрана памятников народной культуры и зодчества; организация массового рекреационно-туристского обслуживания с соблюдением экологически допустимых рекреационных нормативов и внедрением мероприятий по поддержанию (восстановлению) оптимального состояния природных комплексов; экологическое просвещение и формирование природоохранных навыков при рекреационной деятельности в различных типах ландшафтов, пропаганда здорового образа жизни и методов поддержания высокой работоспособности и долголетия за счет активного туризма; организация спортивно-туристских мероприятий.

Экономическая эффективность функционирования ландшафтного парка во многом зависит от принципиальных подходов к организации его управления. Здесь необходимо исходить из того, что ландшафтный парк как туристская территория должен гармонично вписываться в территориальную структуру хозяйственного комплекса региона и, вместе с тем, как природоохранная

территория он стоит по уровню ниже национальных парков. С этой точки зрения администрации ландшафтных парков должны подчиняться местным органам власти, которые, в свою очередь, будут стремиться к созданию наиболее благоприятных условий функционирования данных территорий как источников увеличения поступлений в местный бюджет и повышения уровня жизни местного населения.

Для создания условий устойчивого функционирования туристских территорий необходимо обозначить статус туристских территорий в Законе Республики Беларусь «О туризме», ландшафтных парков и рекреационных заказников – в Законе Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях», рекреационных земель – в Кодексе. Возможно, требуется разработка нового закона, регулирующего отношения землепользования и охраны природы в сфере туристско-рекреационного природопользования. Ландшафтные парки и рекреационные заказники должны создаваться, как правило, вне существующих особо охраняемых природных территорий республиканского значения. Пространством для создания ландшафтных парков и рекреационных заказников может служить существующая сеть курортов и зон отдыха.

Реализация идеи туристских территорий в рамках Национальной программы развития туризма должна основываться на Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2020 года (НСУР-2020) и Государственной схеме комплексной территориальной организации Республики Беларусь до 2015 года (ГСКТО). НСУР-2020 определяет приоритеты, задачи, механизмы, средства и способы достижения страной устойчивого развития. Среди них нет прямого упоминания о территориальных аспектах туризма, однако важен тот факт, что этот документ предусматривает приоритетную поддержку региональных и местных инициатив, направленных на обеспечение рационального природопользования и охрану природы, развитие туризма, обеспечение доступа населения к местным земельным ресурсам [18].



«Регионализм» НСУР-2020 является основой усиления роли местной общественности и местных властей в области организации территориального базиса туристского хозяйства. Более того, ландшафтные парки должны создаваться по местной инициативе и подчиняться местным властям, а также приносить доход, прежде всего, местным жителям и в местный бюджет.

ГСКТО определяет основы территориальной организации Республики Беларусь до 2015 г., которая обеспечит устойчивое функционирование территорий и населенных мест. В соответствии с функциональным зонированием ГСКТО в Беларуси выделяет урбанизированные, сельскохозяйственные, природные и особые административные районы. При этом природные делятся на районы крупных природных комплексов и туристско-рекреационные, которые обладают уникальными возможностями для комплексной организации оздоровительного отдыха, спортивно-оздоровительного и культурно-познавательного туризма, экологического туризма и санаторно-курортного лечения. Создание конкретных ландшафтных парков и рекреационных заказников в первую очередь должно быть привязано к районам, которые выделены ГСКТО как районы крупных природных комплексов и туристско-рекреационные, где предусмотрена реализация стратегии приоритетного развития природоохранной и туристско-рекреационной деятельности. Вместе с тем, не должны остаться без внимания и урбанизированные районы, обладающие высоким туристско-рекреационным спросом, так как функционирование туристских территорий и учрежде-

ний во многом определяется их географической удаленностью.

Для обеспечения устойчивого развития туристское природопользование необходимо осуществлять с учетом природоохранных интересов общества, поэтому вопросы закрепления статуса ландшафтных парков и рекреационных заказников должны регулироваться, прежде всего, природоохранным законодательством. В связи с этим целесообразным видится внесение в статью 30 (Виды заказников) Закона Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях» пункта о рекреационных заказниках, предназначенных для сохранения природных комплексов, имеющих важное рекреационное значение, либо внесение отдельной статьи о курортной местности. Закон целесообразно дополнить отдельной главой о ландшафтном парке как территории, объявленной с целью сохранения и устойчивого использования природных комплексов и историко-культурных ценностей в рекреационных, природоохранных и образовательных целях. В Законе необходимо отразить статус ландшафтного парка как землепользователя, имеющего туристско-рекреационную специализацию. Выделение данных типов территорий соответствует классическому представлению об иерархической системе природоохранных территорий как «дереве» функционально-целевой классификации ООПТ, крона которого увенчана природоохранными территориями рекреационного назначения [19]. Правовой статус предлагаемых типов территорий в отношении землепользования не исключает их полного или частичного территориального совмещения или наложения. Рекреационные заказники (ку-

рортные местности) могут быть созданы на базе природных комплексов всех зон отдыха, а ландшафтные парки целесообразно организовать в пределах ранее утвержденных зон отдыха республиканского значения и наиболее ценных зон отдыха местного значения, а также на базе курортов. Сеть рекреационных заказников станет резервным пространством для расширения земель ландшафтных парков.

Таким образом, будет создаваться сеть территорий, сочетающих природоохранные и рекреационные функции, в иерархии которой главенствующее место займут национальные парки с приоритетной природоохранной функцией, промежуточное – ландшафтные парки, а низший уровень – рекреационные заказники. В отличие от существующих национальных парков, которые включают эталонные природные комплексы и при этом являются субъектами хозяйствования комплексного типа, ландшафтные парки будут включать менее ценные в плане биологического разнообразия, но высококачественные в рекреационном отношении природные комплексы и при этом выступать в качестве туристских предприятий специализированного типа.

После утверждения статусов рекреационных заказников и ландшафтных парков схема ООПТ будет соответствовать стандартам, принятым в соседних странах (табл. 2). Здесь статус природоохранных территорий, которые выполняют две целевые функции – охрану природных рекреационных ресурсов и организацию туризма, закреплена на законодательном уровне. В Польше – это ландшафтный парк, в Литве – региональный парк, в России – природный парк и лечебно-оздоровительная местность.

Пространственный анализ размещения ООПТ показал, что создание рекреационных заказников и ландшафтных парков на базе зон отдыха значительно улучшит территориальную организацию природоохранной сети и повысит ее социально-экономическую значимость [20].

В случае дополнения системы охраняемых природных территорий Беларуси ландшафтными парками такой статус можно придать части территорий зон отдыха

Таблица 2

Основные типы ООПТ			
Целевые функции ООПТ	Польша	Литва	Беларусь
Заповедно-эталонная, ресурсосберегающая	Природные резерваты	Государственные резерваты строгого режима и государственные резерваты	Заповедники, заказники (ландшафтные, биологические, гидрологические, водно-болотные, геологические, палеонтологические)
Заповедно-эталонная, рекреационная	Национальные парки	Национальные парки	Национальные парки
Ресурсосберегающая, рекреационная	Ландшафтные парки и территории охраняемого ландшафта	Региональные парки	Ландшафтные парки, курорты и рекреационные заказники

республиканского значения «Столбцы» и «Вилейка» в Минской области, «Улла» – в Витебской, «Оресса» – в Гомельской, «Чигиринка» – в Могилевской области. В качестве первоочередных целесообразно создать два парка в пределах Минской столичной агломерации:

– «Раубичский» (спорткомплекс «Раубичи» и имеющиеся объекты спортивной и туристской инфраструктуры, Музей белорусского народного творчества, зона массового отдыха на водохранилище реки Усяжа);

– «Верховье Птичи» (мотель-кемпинг «Минский», зона отдыха, водно-спортивная станция, Белорусский музей народной архитектуры и быта).

Заключение

В отличие от зарубежных стран туристско-рекреационные ресурсы Беларуси характеризуются меньшей пространственной дифференциацией и относительной бедностью, что мешает формированию в стране высокоспециализированных регионов туристского обслуживания. Существующая система территориальной организации туризма в Беларуси включает такие элементы, как курорты и зоны отдыха республиканского и местного значения, национальные парки, города – туристские центры, туристские зоны. Главным недостатком территориальной организации туристского комплекса является низкий статус рекреационной функции в структуре землепользования, что не позволяет сформировать полноценный пространственный базис туристского хозяйства страны. Таким образом, рекреационная сеть в организационном плане на сегодняшний день находится на одной из начальных стадий развития, не соответствующей современным социально-экономическим потребностям Беларуси. Повышение статуса рекреационной функции на локализованных территориях до уровня первичной будет способствовать концентрации туристского обслуживания, компенсируя недостаточную пространственную дифференциацию туристско-рекреационных ресурсов и повышая экономическую эффективность туристского хозяйства страны. Территориальное закрепление рекреационных функций возможно

путем введения в правовое поле понятия «туристская территория», дополнения перечня охраняемых природных территорий ландшафтными (природными) парками и рекреационными заказниками (курортными заказниками), более четкого определения состава рекреационных земель в Кодексе.

Литература

1. Пирожник И.И., Зайцев В.М. Рекреационные ресурсы БССР и проблемы их рационального использования // Природные и соц.-экономич. условия Белорусской ССР / Под общ. ред. Н.Т. Романовского, В.М. Широкова. – Мн.: Вышэйшая школа, 1984. – С. 70-83.
2. Потаев Г.А. Рекреационные ресурсы Беларуси: современное состояние, проблемы и перспективы использования // Природные ресурсы: Межведомственный бюллетень. – 2000. – №3. – С. 85-102.
3. Рекомендации по проектированию рекреационных систем в условиях Белорусской ССР. – Мн.: МФ ЦНИИПградогостроительства, 1981. – 88 с.
4. Туризм в Беларуси: Пособие для студентов факультета международных отношений // Л.М. Гайдукевич, А.И. Тарасенок, Д.Г. Решетников, Н.И. Полещук. – Мн.: БГУ, 2001. – 133 с.
5. Иодо И.А., Потаев Г.А. Комплексная пространственная (территориальная) организация Республики Беларусь // Природные ресурсы: Межведомственный бюллетень. – 1999. – №1. – С. 111-124.
6. Национальная программа развития туризма Республики Беларусь на 2001-2005 годы. Одобрена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.12.2000 г. № 2026. – Мн., 2001. – 60 с.
7. О создании туристских зон. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.05.2005 г. № 573 / Национальный реестр правовых актов 09.06.2005 г. № 5/16066.
8. Пирожник И.И. Проблемы рекреационного природопользования в Беларуси // Выбранные научные работы Белорусского государственного университета: У 7 т. Т. 7. Бялогія. Геаграфія / Адк. рэд. І.І. Пірожнік. – Мн.: БДУ, 2001. – С. 501-525.
9. Ширгазин О.Р. Закономерности формирования территориальных рекреационных систем в зонах влияния городов: Автореф. дис. ... канд. географ. наук: 11.00.02 / Ин-т географии Акад. наук СССР. – М., 1989. – 21 с.
10. Самусенко Л. Правовое понятие и состав земель рекреационного назначения // Земля Беларуси. – 2004. – № 4. – С. 12-14.
11. О туризме. Проект Закона Республики Беларусь // Туризм и отдых. – 1999. – № 3. – С. 1-2.
12. Тарасенок А.И. Туристские территории в Законе «О туризме»: проект – шаг вперед, принятый вариант – шаг назад // Туризм и отдых. – 2000. – № 11. – С. 4.
13. Родоман Б.Б. Линейно-сетевой принцип выделения земель для рекреации //

Поляризованная биосфера: Сб. статей. – Смоленск: Ойкумена, 2002. – С. 159-163.

14. Тарасенок А.И. Экономико-географическая оптимизация туристского использования природоохранных территорий: Автореф. дис. ... канд. географ. наук: 25.00.24 / Бел. гос. ун-т. – Мн., 2003. – 22 с.

15. Пирожник И.И. Территориальная организация пригородного отдыха в Минской системе расселения // Рекреационная география / Отв. ред. В.С. Преображенский, Б.Н. Лиханов. – М., 1976. – С.33-37.

16. Пирожник И.И. Основы географии туризма и экскурсионного обслуживания. – Мн.: Университетское, 1985. – 253 с.

17. Пирожник И.И. Структурные особенности сети охраняемых природных территорий Беларуси и задачи ее совершенствования // Экологические и нравственные проблемы особо охраняемых природных территорий: Тез. докл. респ. науч.-практ. конф. Минск, 15 дек. 2000 г. – Мн., 2000. – С. 30-32.

18. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года / Национальная комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь – Мн.: Юнипак, 2004. – 200 с.

19. Реймерс Н.Ф., Штильмарк Ф.Р. Особо охраняемые природные территории. – М.: Мысль, 1978. – 295 с.

20. Тарасенок А.И. Возможности совершенствования природоохранной сети путем включения в нее рекреационных территорий // Природные ресурсы: Межведомственный бюллетень. – 2000. – № 4. – С. 99-108.

И.Пирожник,

декан географического факультета;

А.Тарасенок,

доцент кафедры экономической

географии Беларуси

и стран Содружества;

В.Яцухно,

заведующий НИЛ экологии ландшафтов

УО «Белорусский государственный

университет»

**I.Pirozhnik, A.Tarasienok,
V.Yatsukhno**

Forming of a tourism spatial basis in Belarus: combination of the nature-conservative and recreational functions of specialized areas

The issues of a tourism territorial organization in Belarus are considered. The peculiarities of the country's tourist's-recreational resources and problems of forming of specialized tourist's service regions are analyzed. It is proposed to raise the recreational function status on the localized territories by introducing the concept of "tourist's territory" into the legal field and to supplement the list of protected nature areas with landscape (nature) parks and recreational reserves



УДК 332.27+349.41

Вопросы эффективности государственного контроля за использованием и охраной земель

Рассматриваются проблемы соблюдения земельного законодательства в условиях земельной реформы. На основе изучения статистических данных анализируются результаты государственного контроля за использованием и охраной земель, предлагаются некоторые пути повышения его эффективности

Статьей 46 Конституции Республики Беларусь установлено, что «государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды». Земля является важнейшим природным ресурсом и компонентом окружающей среды, поэтому земельным законодательством предусмотрен государственный контроль за использованием и охраной земель. Его осуществление согласно статье 146 Кодекса Республики Беларусь о земле является составной частью землеустроительной деятельности (землеустройства), включающей систему юридических, экономических и технических мероприятий, направленных на регулирование и совершенствование земельных отношений, повышение эффективности использования и охраны земель, сохранение и улучшение окружающей среды. Государственный контроль за использованием и охраной земель можно определить как деятельность специально уполномоченных государственных органов и их должностных лиц, направленную на предотвращение, выявление и устранение нарушений земельного законодательства [1].

Контроль за использованием и охраной земель – это одна из основных функций государственного управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений. В условиях земельной реформы повышение действенности такого контроля всегда становится важнейшей задачей государственной земельной политики. Вместе с тем, несмотря на роль и значение рассматриваемого элемента в механизме регулирования землепользования, многие положения государственного контроля за использованием и

охраной земель, изложенные в нормативных правовых актах, требуют совершенствования. Они недостаточно полно раскрыты в литературе, а какие-либо научные исследования в этом направлении в нашей стране не проводятся.

Положением о государственном контроле за использованием и охраной земель, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 марта 1993 г. № 182 (с изменениями и дополнениями на 28 февраля 2002 г.), его ведение было возложено на Советы народных депутатов и землеустроительные органы. К землеустроительным органам отнесены Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь (далее – Комзем) и структурные подразделения по земельной реформе и землеустройству (землеустроительные службы) областных, Минского городского и районных исполнительных комитетов, а к должностным лицам – Председатель Комзема (и его заместители) и руководители (и их заместители) названных служб, которые являются по должности одновременно главными государственными инспекторами по использованию и охране земель (их заместителями) соответственно республики, областей, г. Минска и районов.

В соответствии со статьей 140 Кодекса Республики Беларусь о земле (от 4 января 1999 г.) осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель возложено на специально уполномоченный государственный орган по земельным ресурсам и землеустройству – Комзем – и местные исполнительные и распорядительные органы.

Во исполнение Указа Президента Республики Беларусь от 2 сентября

2003 г. № 370 вместо землеустроительных служб местных исполнительных и распорядительных органов созданы и 1 января 2004 г. начали работу территориальные органы Комзема – областные и Минская городская землеустроительные и геодезические службы, в состав которых как структурные подразделения вошли службы районного и городского уровня, а также землеустроители сельсоветов.

Важно отметить, что главным основанием и целью формирования так называемой «вертикальной» структуры стационарной землеустроительной и геодезической службы страны стала как раз необходимость повышения эффективности осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель [2]. Известно, что в ходе земельной реформы проблема соблюдения земельного законодательства обострилась до такой степени, что потребовала прямых указаний Президента о наведении порядка на земле. При этом в числе нарушителей земельного законодательства часто фигурировали местные исполнительные и распорядительные органы, принимавшие неправомочные решения об изъятии и предоставлении земельных участков, передаче их в собственность и т.д. В таких условиях трудно говорить о независимой позиции государственного инспектора по использованию и охране земель района или города (который одновременно является начальником отдела по земельным ресурсам и землеустройству соответствующего рай(гор)исполкома), от руководителей местных органов власти и управления, сельскохозяйственных организаций и других крупных землепользователей.

Таким образом, произошедшие структурно-функциональные пре-

образования предопределяют необходимость внесения соответствующих изменений и дополнений в порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель и поэтому обуславливают актуальность научных исследований в этой области.

С другой стороны, актуальность совершенствования порядка, принципов и методов осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель на современном этапе объективно связана с происходящими в республике земельными преобразованиями. Потребность в действенном государственном контроле за использованием и охраной земель стала особенно очевидна именно в условиях земельной реформы.

Введение частной собственности на землю, создание равных условий для развития различных форм хозяйствования на ней, обеспечение всех нуждающихся земельными участками, расширение перечня и полномочий местных органов власти и управления, внедрение элементов рыночных земельных отношений и другие факторы объективно привели к активизации процессов перераспределения земель, увеличению числа участников земельных отношений и как следствие – к прогнозируемому росту количества нарушений земельного законодательства и земельных споров.

По данным Комзема, только за первые годы земельной реформы количество ежегодно выявляемых нарушений возросло в 4-5 раз. Проверки, проведенные Комземом, землеустроительными службами местных исполнительных и распорядительных органов, данные правоохранительных органов свидетельствовали о многочисленных фактах самовольного занятия земель, их нецелевого и нерационального использования. Особую тревогу и удивление вызвали случаи, связанные с принятием местными исполнительными и распорядительными органами решений об изъятии и предоставлении земельных участков с нарушением земельного законодательства.

Названные нарушения земельного законодательства способствовали бесконтрольному сокращению площади высокопродуктивных земель, ухудшению экологической ситуации,

уменьшению поступлений в республиканский и местные бюджеты от платежей за землю, а также средств, предназначенных на возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства.

Некоторые виды выявленных нарушений приняли системный характер и наблюдались повсеместно. Проблема усугублялась тем, что во многих случаях нарушения земельного законодательства, в том числе и ошибочные решения местных исполнительных и распорядительных органов, удостоверялись государственными актами на право собственности, владения и пользования землей и поэтому закрепляли недостатки землепользования на длительный срок, а их исправление было связано с большими моральными и материальными издержками. Такие факты дискредитировали государственную земельную политику, поэтому наведение порядка на земле стало предметом пристального внимания Президента и Правительства. Общими усилиями Комзема и других органов государственного управления были приняты адекватные меры, и ситуацию удалось стабилизировать, а затем и улучшить.

Изложенное подтверждает, что в условиях земельных преобразований контроль за использованием и охраной земель является важнейшим инструментом управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений. В переходный период формирования социально ориентированной рыночной экономики хорошо организованный и действенный контроль за использованием и охраной земель как функция государственного регулирования землепользования, с одной стороны, призван компенсировать негативные процессы формирования рыночных земельных отношений, с другой, – создать условия для их развития, в первую очередь путем охраны и повышения гарантий соблюдения прав и стимулирования добросовестных пользователей, владельцев и собственников земли (в том числе государства как главного собственника).

Решение этой задачи прямо связано с совершенствованием принципов, содержания, порядка осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель,

которые должны найти свое отражение в земельном и другом законодательстве. Настоящая статья посвящена первому этапу этой работы – анализу и оценке результатов ведения государственного контроля за использованием и охраной земель в республике за последнее десятилетие, а также обоснованию общих направлений его совершенствования.

Период с 1994 по 2004 гг. выбран в связи с тем, что на его протяжении действовал один нормативный правовой акт (упомянутое выше постановление Правительства), регулирующий цели, задачи, содержание и порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель, а также введенные в соответствии с ним формы государственной статистической отчетности. Такой подход обеспечивает сопоставимость исходной информации.

На рисунке 1 показана динамика количества выявленных нарушений земельного законодательства за рассматриваемый период по данным государственной статистической отчетности, а именно формы 1-зем «Отчет о контроле за использованием земель», утвержденной постановлением Государственного комитета по статистике и анализу Республики Беларусь от 19 октября 1992 г. № 81.

На диаграмме (рис.1.) видно, что имеется общая тенденция роста количества выявленных нарушений земельного законодательства с «пиковыми» значениями в течение 1997-1999 гг., последующим некоторым спадом и новым увеличением в 2002–2004 гг. Анализ этих данных и сопоставление их с событиями, происходившими в соответствующие периоды времени, свидетельствуют, что тенденция увеличения до 1999 г. количества выявленных нарушений земельного законодательства является результатом активизации работы землеустроительной службы республики в области ведения государственного контроля за использованием и охраной земель как реакции на неутешительные результаты первых лет земельной реформы. При этом следует отметить, что наиболее результативными действиями государственных инспекторов были в период с 1997 по 1999 г., когда Комзем предпринимал усилия по созданию вертикальной структуры землеустроитель-

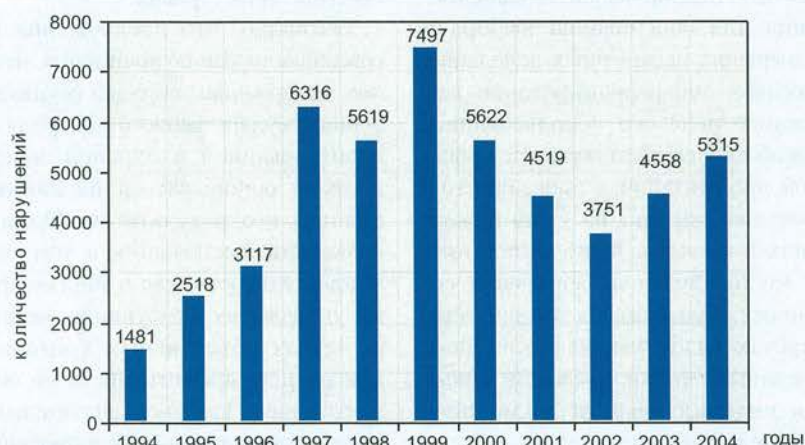


Рис. 1. Динамика количества выявленных нарушений земельного законодательства

ной и картографо-геодезической службы, в первую очередь обосновывая это необходимостью централизации функций государственного контроля за использованием и охраной земель. Этот период характеризуется систематическими проверками соблюдения земельного законодательства в конкретных областях, районах и городах с рассмотрением результатов на заседаниях коллегии Комзема.

Рост количества выявленных нарушений земельного законодательства в 2002-2004 гг. обусловлен повышением действенности государственного контроля за использованием и охраной земель во исполнение поручения Президента, который поставил задачу наведения порядка на земле. Этот период характеризуется активизацией совместной работы Комзема, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Комитета государственного контроля, Прокуратуры, других правоохранительных, контролирующих и надзорных органов.

Вместе с тем, динамика совокупного показателя количества выявленных нарушений земельного законодательства существенно отличается от динамики по их отдельным видам. В рассматриваемом десятилетнем периоде учет велся по следующим видам нарушений земельного законодательства:

- 1) самовольное занятие земель;
- 2) неиспользование земель, невыполнение требований природоохранного режима использования либо использование их не по целевому назначению (далее – неиспользование земель);

- 3) порча земель;
- 4) несвоевременный возврат временно занимаемых земель либо невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (далее – несвоевременный возврат земель);
- 5) невыполнение условий снятия, хранения и нанесения плодородного слоя почвы (далее – неснятия плодородного слоя);
- 6) уничтожение межевых знаков границ землевладений и землепользований (далее – уничтожение межевых знаков);
- 7) размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов без устройств, предотвращающих их вредное воздействие на состояние земель;
- 8) искажение сведений государственной регистрации, учета и оценки земель;
- 9) выдача разрешений на строительство или занятие земельного участка до получения документов, удостоверяющих права на землю;
- 10) нарушение порядка решения вопросов предоставления земельных

участков для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства;

- 11) прочие нарушения земельного законодательства.

Сопоставление показателей 1994 г. и 2004 г. по основным видам нарушений показало, что количество выявленных случаев самовольного занятия земель возросло с 844 до 1566; неиспользования земель – с 344 до 3379; порчи земель – с 77 до 165; уничтожения межевых знаков – с 9 до 31; несвоевременного возврата – сохранилось на прежнем уровне (132); число случаев неснятия плодородного слоя уменьшилось с 20 до 17, а количество искажений сведений государственной регистрации, учета и оценки земель – с 34 до 1.

В связи с непропорциональным изменением во времени количества нарушений земельного законодательства по видам в период с 1994 г. по 2004 г. существенно изменилась их общая структура (рис. 2). Например, за десятилетний период удельный вес случаев самовольного занятия земель сократился с 57 % до 29 %, а неиспользования земель – возрос с 23 % до 65 %.

Анализ приведенных данных с учетом задач и условий осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель на некоторых этапах рассматриваемого периода позволяет выявить определенные зависимости и объяснить изменения структуры нарушений земельного законодательства.

Начало земельной реформы, как указывалось ранее, было связано с активным перераспределением земель, поэтому его можно назвать этапом обеспечения земельными участками. Собственно основанием для этого послужило постановление Верховного Совета Республики Беларусь



Рис. 2. Структура выявленных нарушений земельного законодательства по видам

«О проведении земельной реформы в республике» от 18 февраля 1991 г., которым была определена задача земельной реформы – перераспределение земель с целью создания условий для развития многоукладной экономики рыночного типа.

В соответствии с постоянно развивающимся земельным законодательством с 1991 по 1999 г. проводились масштабные работы по инвентаризации земель, созданию специального фонда земельного запаса для перераспределения земель, расширению личных подсобных хозяйств, передаче земель сельских населенных пунктов в ведение сельских (поселковых) Советов депутатов, созданию крестьянских (фермерских) хозяйств, предоставлению и передаче в частную собственность (или закрепление в пожизненное наследуемое владение) гражданам земельных участков для строительства и обслуживания жилого дома, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и дачного строительства, а также дополнительному обеспечению всех нуждающихся граждан республики земельными участками и др.

Появившаяся после длительного исторического периода возможность получить, в том числе и в частную собственность, и «узаконить» земельный участок вызвала в первые годы земельной реформы повышенный интерес как у граждан, так и у юридических лиц. По данным Комзема [3], только площадь земель граждан за этот период возросла в 2,2 раза. При этом, к сожалению, многие граждане и субъекты хозяйствования пытались при попустительстве, а иногда и содействии местных исполнительных и распорядительных органов получить земельные участки с нарушением земельного законодательства. Поэтому этот этап характеризуется ростом случаев самовольного занятия земель, борьба с которыми стала основной задачей государственного контроля за использованием и охраной земель, а этот вид правонарушений соответственно являлся преобладающим в структуре выявленных нарушений земельного законодательства.

Вместе с тем, на этом этапе (впрочем, как и в настоящее время) имелись недоработки в части научного прогноза потребности в земельных

участках, планирования землепользования для обоснования выбора и размещения выделенных земельных массивов дифференцированно для каждого целевого использования, разработки соответствующей проектной документации, а также просто в наведении порядка по учету нуждающихся граждан. В результате имеют место случаи незаполнения созданных садоводческих товариществ, встречаются пустующие неосвоенные земельные участки, предоставленные для индивидуального жилищного строительства, и т.д.

Поэтому неудивительно, что основной проблемой следующего этапа, который можно назвать этапом наведения порядка на земле, стало неиспользование, а точнее, ненадлежащее использование земельных участков или использование их не по целевому назначению. Этот вид нарушений стал преобладающим среди всех выявленных нарушений земельного законодательства, а основной задачей государственного контроля за использованием и охраной земель на этом этапе стало принуждение административными методами собственников земельных участков и землепользователей к выполнению своих обязанностей.

Экстраполируя рассматриваемый процесс развития системы государственного контроля за использованием и охраной земель, можно предположить, что следующий этап должен называться этапом повышения эффективности использования и охраны земель, а основной его задачей является развитие, наряду с административно-правовыми рычагами предотвращения и устранения нарушений земельного законодательства, экономической и правовой составляющей механизма регулирования землепользования [4].

Ведь несмотря на то, что в земельном праве контроль за использованием и охраной земель традиционно называется правоохранительной функцией [5], следует отметить, что само английское слово «control» в развитых странах мира используется чаще в значении «управлять, регулировать», в первую очередь применительно к экономическим методам управления и регулирования, а не к выявлению, пресечению, недопущению, предотвращению, с которыми традиционно ассоциируется термин «контроль» в

постсоветских странах.

Очевидно, что предложения по совершенствованию принципов, методов, содержания, порядка осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель должны основываться на данных анализа его результатов. Однако сложность заключается в том, что эта деятельность, как и многие другие управленческие функции, не имеет четких объективных критериев для оценки эффективности ее осуществления. Например, значительное количество выявленных нарушений земельного законодательства, составленных протоколов, наложенных штрафов и т.д. может свидетельствовать как об активной работе и принципиальной позиции государственного контролера, так и о высоком уровне нарушений земельного законодательства из-за запущенности профилактической работы на подведомственной ему территории. Во многих случаях сложно использовать в качестве критерия оценки работы государственного контролера по использованию и охране земель и количество устраненных нарушений земельного законодательства, так как зачастую решение этого вопроса от инспектора не зависит.

Нами предпринята попытка использовать для этих целей удельные показатели. Предполагая, что между количеством выявленных нарушений земельного законодательства и количеством землепользований в соответствующей административно-территориальной единице, а также ее площадью должна быть связь, проведен корреляционно-регрессионный анализ этой связи и рассчитаны показатели количества правонарушений, приходящихся на тысячу землепользований и тысячу гектаров площади. Объектами исследований стали все административные районы республики, г. Минск и города-областные центры, то есть все 124 административно-территориальные единицы базового уровня, где имеются землеустроительные и геодезические службы и, соответственно, государственные инспекторы по использованию и охране земель.

Результаты корреляционно-регрессионного анализа не подтвердили связи между количеством выявленных нарушений земельного законодательства и количе-



ством землепользований, площадью административно-территориальной единицы и другими исследованными показателями (коэффициенты корреляции: 0,18 и менее). Поэтому можно заключить, что рассчитанные показатели на тысячу землепользователей и тысячу гектаров площади *лишь косвенно* свидетельствуют о *сравнительной степени* эффективности осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в конкретных административно-территориальных единицах.

Вместе с тем, на рисунке 3 приведены данные о количестве выявленных нарушений земельного законодательства на тысячу землепользований в течение 2004 г. Результаты этого года представляют особый интерес, так как являются первыми, полученными в условиях работы государственных контролеров по использованию и охране земель в составе землеустроительной вертикали. Несомненно, по полученным данным можно отметить сравнительно активную работу государственных инспекторов в Наровлянском (13,5 выявленных нарушений на тысячу землепользований), Мядельском (10,1), Круглянском (9,4), Докшицком (7,9), Зельвенском (7,6), Славгородском (7,0), Россонском (6,2), Пинском (5,1) районах, г. Минске (9,0) и г. Могилеве (6,6), а также и то, что в ряде административно-территориальных единиц эта работа практически не ведется: Дзержинский (0,4), Борисовский (0,3), Пружанский (0,2), Молодечненский (0,2), Дрогичинский (0,2), Узденский (0,1), Березовский (0,1) районы, г. Витебск (0,3).

Объективная оценка эффективности, то есть полезного результата осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель, достаточно сложна, как уже отмечалось выше, в первую очередь из-за специфики этого вида управленческой деятельности. Теоретически такую оценку следует делать по конечному результату – уровню эффективности (социальной, экономической, экологической) использования и охраны земель соответствующей административно-территориальной единицы, так как ее повышение и является главной целью государственного контроля за ис-

пользованием и охраной земель, или уровню социально-экономического развития этой единицы в целом. Однако определение такой эффективности также пока проблематично, поэтому для рассматриваемых целей приходится использовать критерии, которые сейчас вкладываются в содержание понятий «порядок на земле» и «благоустройство». Косвенными признаками могут служить также количество земельных споров, жалоб населения и другие аналогичные показатели.

Наиболее объективную оценку эффективности ведения государственного контроля за использованием и охраной земель конкретной административно-территориальной единицы можно делать только на основании данных о реальной ситуации в области соблюдения земельного законодательства на ее территории. Поэтому в этом отношении очень важное значение имеют результаты регулярных проверок, которые осуществляет Комзем и другие государственные органы. К сожалению, проверки, проведенные как в прошедшем, так и текущем году свидетельствуют, что во многих административных районах проблемы с порядком на земле остаются, также как и пассивный стиль работы государственных инспекторов по использованию и охране земель этих районов. Особую тревогу вызывают вновь появившиеся случаи несанкционированного открытия карьеров и свалок бытовых отходов, самовольного занятия и застройки земель, изменения целевого на-

значения земельных участков в кварталах жилой застройки усадебного типа, где строятся объекты автосервиса, мебельного производства, торговли и т.д. Другими словами, существенно повысить эффективность ведения государственного контроля за использованием и охраной земель пока не удалось.

На наш взгляд, в сложившейся ситуации в качестве мер, направленных на решение рассматриваемой проблемы, целесообразно следующее. Во-первых, необходимо дальнейшее *структурно-функциональное совершенствование* органов государственного контроля за использованием и охраной земель в системе Комзема.

Как показал выборочный опрос, многие государственные инспекторы по использованию и охране земель административных районов считают, что несмотря на создание «вертикали», они не стали независимыми. Этой проблеме есть объяснение и с точки зрения теории управления. Контрольно-надзорные функции плохо совмещаются с организационно-управленческими и производственными. Поэтому в России, например, введена новая структура государственных органов управления: министерство – агентство, служба. Причем организационно-производственные функции возложены на агентства, а контрольно-надзорные – на службы. Следует отметить, что имеющие аналогичную вертикальную структуру территориальные органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и

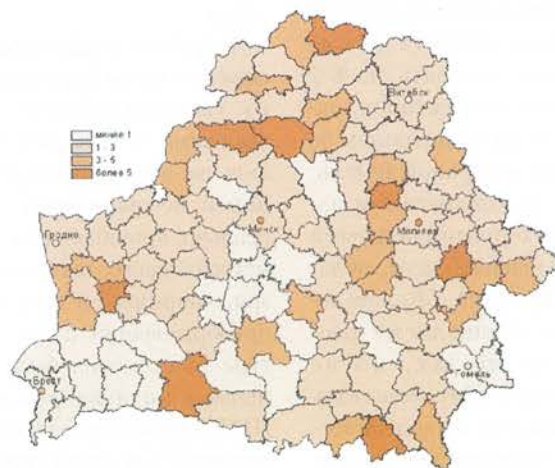


Рис. 3. Группировка административно-территориальных единиц по количеству выявленных в 2004 г. нарушений земельного законодательства на тысячу землепользований

Прокуратуры как раз и выполняют в основном контрольно-надзорные функции.

В то же время землеустроительные и геодезические службы являются территориальными органами Комзема – республиканского органа государственного управления, на который возложены все названные выше функции. В связи со своей компетенцией и спецификой работы они тесно связаны с социально-экономическим развитием соответствующих административно-территориальных единиц и хозяйственной деятельностью на их территории. Сейчас на них возложена также организация и координация работы на местах всех землеустроительных и геодезических предприятий и территориальных организаций по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним. Судя по результатам работы руководителям и специалистам землеустроительных и геодезических служб сложно совмещать активное участие в земельно-хозяйственных отношениях на подведомственной территории с их деятельностью как государственных инспекторов по использованию и охране земель.

В связи с этим целесообразно, на наш взгляд, вернуться к вопросу о создании в системе Комзема Государственной инспекции по контролю за использованием и охраной земель (Госземинспекция)[2]. Она может быть создана в структуре областных, Минской городской землеустроительных и геодезических служб. Однако более действенной представляется схема, в которой Госземинспекция включена в структуру центрального аппарата Комзема. Она может состоять из 6-7 государственных инспекторов, занимающихся только контролем за использованием и охраной земель, закрепленных за конкретными административно-территориальными единицами (по меньшей мере, областями и г. Минском). Желательно, чтобы эти специалисты располагались на местах, но не входили в структуру местных землеустроительных и геодезических служб, а подчинялись непосредственно Председателю Комзема – главному государственному инспектору по использованию и охране

земель Республики Беларусь. Несомненно, эти государственные инспекторы должны иметь достаточный объем полномочий и материально-технического обеспечения.

Очевидно, что в современных условиях систематические проверки, осуществляемые такими инспекторами и специалистами других уполномоченных государственных органов, остаются самой эффективной формой осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель.

Во-вторых, необходимо *повысить эффективность взаимодействия* органов государственного контроля за использованием и охраной земель системы Комзема с другими государственными органами, выполняющими контрольно-надзорные функции (Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, Комитетом государственного контроля, Прокуратурой и др.), а также с их территориальными органами на местах.

Практика показывает, что объект и предмет контроля со стороны различных органов не всегда четко определены. Это приводит к дублированию и заимствованию друг у друга выявленных фактов нарушений законодательства или, наоборот, оставляет часть проблемных вопросов вне контроля. В первую очередь необходимо порядок взаимодействия с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, его областными комитетами, районными и городскими инспекциями. Причем назрела необходимость урегулировать этот вопрос нормативным правовым актом.

В-третьих, следует *усилить ответственность* за нарушение земельного законодательства. Какими бы высокими не казались суммы штрафов за эти правонарушения, они порой несовместимы с величиной реально причиненного ущерба, как материального, так и морального. Не зря, например, в начале земельных преобразований в России в структуре Москомзема была создана земельная милиция, которой приданы ПМК, оснащенные соответствующей техникой для сноса строений, возведенных на незаконно занятых землях, а в Китае за самовольное занятие земли предусмотрено тюремное

заключение на срок от 1 до 7 лет. Очевидно одно, пока не будет обеспечена неотвратимость наказания за нарушения земельного законодательства (особенно за наиболее грубые и вызывающие, которые у всех на виду), в том числе и снос построек на самовольно занятых землях, говорить об эффективной государственной земельной политике не приходится. Кстати, такая жесткая политика проводилась в свое время многими развитыми странами мира.

В связи с изложенным считаем вполне обоснованным, если нарушитель земельного законодательства кроме штрафа, предусмотренного Кодексом об административных правонарушениях, будет обязан компенсировать собственнику земельного участка (земли) причиненный ущерб в полном объеме, рассчитанный по специальной методике, в том числе и с учетом снижения кадастровой стоимости земельного участка.

И наконец, в-четвертых, необходимо предпринять дополнительные усилия для *повышения квалификации кадров* и их оптимальной расстановки. Так, по предварительным данным, полученным УП «БелНИЦзем» в ходе анкетирования руководителей кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы оказалось, что более 70 % руководителей районных землеустроительных и геодезических служб (которые являются одновременно государственными инспекторами по использованию и охране земель районов) считают, что им особенно не хватает знаний в области гражданского, административного, уголовного, природоохранного и другого законодательства. Можно предположить, что это создает определенные сложности для работы инспекторов, в том числе в их взаимоотношениях с нарушителями, правоохранительными органами, судами и т.д.

Такая ситуация должна стать сигналом для учреждений образования, которые готовят кадры для землеустроительной и картографо-геодезической службы республики, особенно по специальностям «землеустройство» и «земельный кадастр», то есть специалистов, которые распределяются в землеустроительные и геодезические службы. Кроме того, целесообразно организовать курсы



повышения квалификации государственных инспекторов по использованию и охране земель в ГУО «Учебный центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы». При этом следует обратить внимание не только на образовательную, но и на воспитательную работу, повысить требования и правильно подбирать кадры, так как известно, что не всякий хороший специалист может стать хорошим государственным инспектором.

Таким образом, по результатам проведенных исследований можно сделать следующие заключения. В настоящее время фактически отсутствует система показателей, позволяющая объективно оценить эффективность осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель (работы государственных инспекторов) как в отдельной административно-территориальной единице, так и по стране в целом. Данные, которые собираются в соответствии с формой 1-зем государственной статистической отчетности, дают лишь косвенную информацию об относительной активности работы государственных инспекторов по использованию и охране земель на местах, но выводы о реально складывающейся ситуации с соблюдением земельного законодательства в целом сделать трудно.

Анализ данных государственной статистической отчетности с 1994 по 2004 г., а также сопоставление их с текущими задачами и условиями осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель за этот период свидетельствуют, что эти данные отражают ситуацию в области нарушения земельного законодательства опосредованно, реагируя на нее только после изменения нормативно-правовой базы или поручения вышестоящих органов. Субъективность государственного контроля за использованием и охраной земель подтверждается и тем, что результаты его осуществления в той или иной административно-территориальной единице часто зависят от личности госу-

дарственного инспектора (и его позиции) и изменяются после его замены. Косвенным подтверждением этого вывода является сложившаяся тенденция сокращения удельного веса юридических лиц в общем количестве выявленных нарушителей земельного законодательства.

Недостаточная активность государственных инспекторов по использованию и охране земель на местах по-прежнему обусловлена в первую очередь их зависимостью от местных органов власти и управления, отсутствием каких-либо стимулирующих механизмов и упомянутой выше сложностью объективной оценки результатов их работы, а также и тем, что помимо контроля за использованием и охраной земель на них, как руководителей землеустроительных и геодезических служб, возложено много других задач и функций. Кроме этого имеют место поручения местных исполнительных и распределительных органов, прямо не связанные с этими задачами и функциями.

В сложившихся условиях наиболее действенной формой ведения государственного контроля за использованием и охраной земель в конкретной административно-территориальной единице остаются систематические проверки независимых государственных инспекторов Комзема и других уполномоченных государственных органов. В качестве мер по повышению эффективности этой деятельности можно рекомендовать дальнейшее структурно-функциональное совершенствование органов государственного контроля за использованием и охраной земель в системе Комзема; повышение уровня их взаимодействия с другими государственными органами, осуществляющими контрольно-надзорные функции; усиление ответственности за нарушение земельного законодательства; повышение квалификации и требований к подбору государственных инспекторов по использованию и охране земель. Реализация этих предложений предполагает дальнейшее совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей вопросы осуществления государственного

контроля за использованием и охраной земель. В том числе целесообразно, на наш взгляд, рассмотреть вопрос о необходимости разработки и утверждения Положения о государственном инспекторе по использованию и охране земель; повышении полномочий государственных инспекторов по использованию и охране земель в части привлечения к ответственности за самовольное занятие и порчу земель и др.

Литература

1. Словарь-справочник землеустроителя / Под. ред. А.С. Помелова. - Мн.: Учеб. центр ЗКГС, 2004. - 271 с.
2. Помелов А.С. О совершенствовании структуры земельной службы // Современные проблемы землеустройства и земельного кадастра: Материалы междунар. науч.-произв. конф., Горки, 21-23 сент. 2000 г. / Белорус. гос. с.-х. акад. - Горки, 2000. - С. 62-67.
3. Кузнецов Г.И. Реформирование земельных отношений в Республике Беларусь // Землеустройство: прошлое, настоящее, будущее: Материалы междунар. науч.-произв. конф., Горки, 7-9 окт. 1999 г. / Белорус. гос. с.-х. акад. - Горки, 1999. - С. 3-8.
4. Помелов А. Порядок на земле и земельные отношения // Земля Беларуси. - 2003. - № 2. - С. 12-14.
5. Станкевич Н.Г. Земельное право Республики Беларусь: Учебное пособие. - Мн.: Амалфея, 2000. - 480 с.

А. Помелов,

директор УП «БелНИЦзем»;

Л. Карпиевич,

начальник отдела государственного контроля за использованием и охраной земель и геодезического надзора Комзема;

В. Савченко,

ассистент кафедры кадастра и земельного права

УО «Белорусская государственная сельскохозяйственная академия»

**A. Pomelov, L. Karpievich,
V. Savchenko**

Estimation of the efficiency of the state control for land use and land conservation

The problems of land legislation observance under the land reform conditions are considered. On basis of a statistical date study the results of the state control both for land use and land conservation are analyzed. The questions of the estimation and collations to the efficiency of the control are researched. The ways of its improving are offered.

Анализ результатов государственной регистрации недвижимого имущества в 2004 г.

Во исполнение статьи 13 (п.1.14.) Закона Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. № 133-З «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» в 2005 г. впервые в нашей стране были собраны, обработаны и изданы в форме сборника сводные показатели государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Сборник сводных показателей государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним содержит следующие сведения относительно регистрационных районов (122), регистрационных округов (7) и Республики Беларусь в целом: показатели Единого государственного регистра недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним (далее – ЕГРНИ); показатели первичного рынка недвижимости; показатели вторичного рынка недвижимости (далее – сводные показатели). Ниже представлен краткий анализ сводных показателей, рассмотренных в разрезе сведений по регистрационным округам и Республике Беларусь в целом.

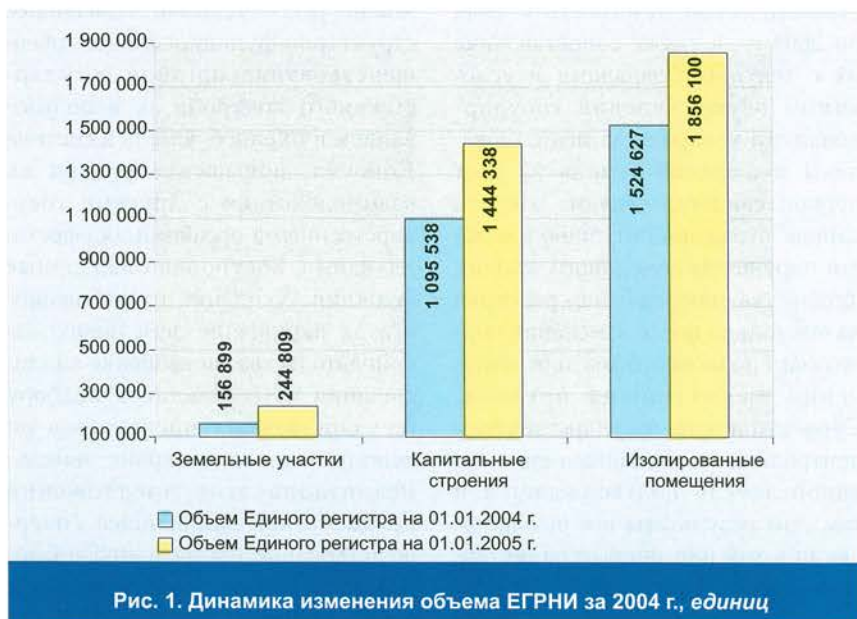
В Республике Беларусь по состоянию на 01.01.2005 г., по данным организаций по государственной регистрации, в ЕГРНИ зарегистрировано 3545247 объектов недвижимого имущества (земельных участков, капитальных строений, изолированных помещений, незавершенных законсервированных капитальных строений). Это в 1,28 раза превышает аналогичный показатель за 2003 г. Рост объемов регистра 2004 г. по сравнению с 2003 г. по земельным участкам составил 1,56 раза, по капитальным строениям – 1,32 раза, по изолированным помещениям – 1,22 раза. Таким образом, за 2004 г. общий объем регистра вырос почти на 30 %. Объем относительно земельных участков вырос более чем на 50 %. Динамику ро-

ста ЕГРНИ отражает диаграмма, представленная на рисунке 1.

Преобладающий прирост объема ЕГРНИ в части земельных участков объясняется наличием статьи 10 Закона Республики Беларусь «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» (далее – Закон). Она определяет последовательность регистрационных действий относительно объектов недвижимости и прав на них и содержит нормы, согласно которым любые регистрационные действия в отношении капитальных строений и изолированных помещений невозможны без предварительной регистрации земельных участков, на которых размещены эти объекты. Эта статья фактически по-нуждает субъектов гражданского

права легитимировать и легализовать свои права на земельные участки.

Около 52 % всех зарегистрированных объектов недвижимости составляют изолированные помещения, около 41 % – капитальные строения, 7 % – земельные участки и около 0,2 % – незавершенные законсервированные капитальные строения. Распределение зарегистрированных объектов недвижимости по их видам характеризуется диаграммой, показанной на рисунке 2. Такое распределение объясняется тем, что регистрация капитальных строений и изолированных помещений осуществлялась до вступления Закона достаточно долгий период коммунальными предприятиями по регистрации и технической инвентаризации (с 1947 г.), а земельные





участки и права на них стали регистрироваться лишь с 2000 г.

Незначительное количество зарегистрированных незавершенных законсервированных капитальных строений (0,2 %) объясняется сложной и длительной процедурой консервации объектов незавершенного строительства, не позволяющей довести такие объекты недвижимости до их государственной регистрации или делающей подобную регистрацию бессмысленной.



Рис. 2. Структура зарегистрированных объектов недвижимости по их видам

Распределение зарегистрированных объектов недвижимости по регистрационным округам Республики Беларусь характеризуется диаграммой, приведенной на рисунке 3.

Как следует из данных диаграммы, в объеме ЕГРНИ наибольший удельный вес занимают показатели, приходящиеся на Минский городской регистрационный округ (21 %). Наименьший удельный вес (9 %) составляют доли Гродненского и Могилевского регистрационных округов. Вклад других регистрационных округов изменяется от 12 % до 19 % объема. Можно говорить о равномерности распределения зарегистрированных объектов недвижимости по регистрационным округам.

Структура зарегистрированных объектов недвижимости по их видам приведена на диаграмме, показанной на рисунке 4. По этим показателям регистрационные округа можно условно разделить на две группы: Минский городской регистрационный округ, который характеризуется преобладающей долей изолированных помещений (93 %)

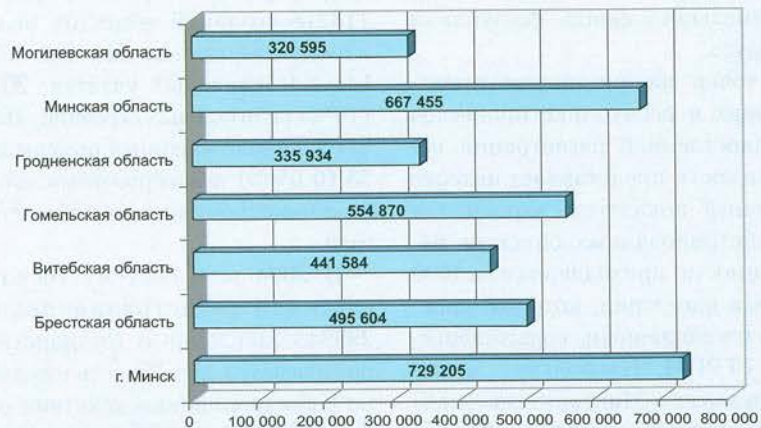


Рис. 3. Количество зарегистрированных объектов недвижимости в разрезе регистрационных округов, единиц

и незначительным удельным весом капитальных строений (2 %), земельных участков (5 %) и иных объектов недвижимости (1 %); другие регистрационные округа, имеющие приблизительно гомогенную структуру ЕГРНИ, которая характеризуется следующими усредненными показателями: земельные участки – 8 %, капитальные строения – 50 %, изолированные помещения – 42 %. Заметное различие в структуре по видам объектов недвижимости обусловлено преобладанием в Минске территорий городской высокоплотной многоэтажной застройки.

Коэффициент покрытия ЕГРНИ рассчитывается как отношение суммы площадей всех зарегистрированных земельных участков к площади Республики Беларусь или к площади, обслуживаемой территориальной организацией по госу-

дарственной регистрации. Этот коэффициент характеризует степень полноты регистра в части земельных участков и его пригодность как источника информации для системы налогообложения республики. ЕГРНИ может выполнять данную функцию, если коэффициент покрытия равен или близок к единице. В настоящее время коэффициент покрытия для территории Республики Беларусь составляет лишь 0,016. В Минском городском регистрационном округе названный коэффициент равен 0,35, в остальных регистрационных округах он принимает значения от 0,012 до 0,014. На начало 2004 г. коэффициент покрытия ЕГРНИ в отношении всей территории Республики Беларусь составлял 0,006 и в течение года увеличился в 2,68 раза. Сейчас ЕГРНИ содержит сведения о земельных участках,

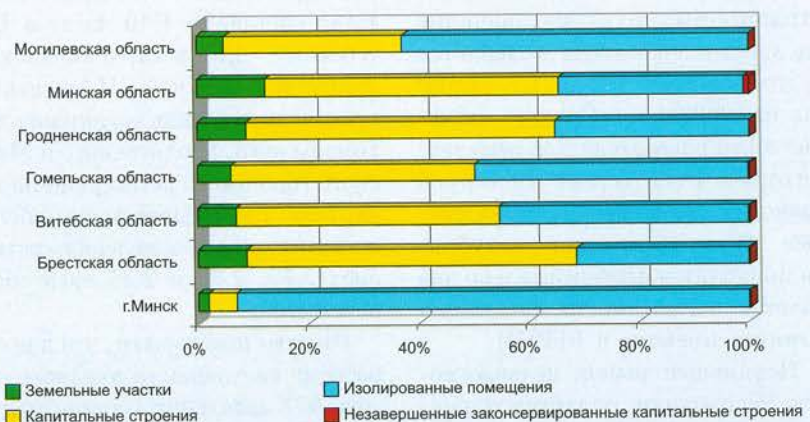


Рис. 4. Структура зарегистрированных объектов недвижимости по их видам в разрезе регистрационных округов

занимающих 1,6 % общей площади земельного фонда Республики Беларусь.

С точки зрения анализа происходящих в республике процессов государственной регистрации недвижимости представляет интерес удельный показатель количества зарегистрированных объектов недвижимости, приходящихся на 1000 человек населения, который определяется по данным, содержащимся в ЕГРНИ. Наибольшее значение он имеет в Минском городском регистрационном округе – 434 единицы. Далее следуют Минский областной регистрационный округ – 428, Гомельский – 359, Брестский – 334, Витебский – 323, Гродненский и Могилевский регистрационные округа – 283 и 265 единиц соответственно. По Республике Беларусь среднее значение этого показателя составляет 353 единицы. Рассматриваемый показатель в определенной степени отражает «активность» населения в процессе оформления прав на недвижимое имущество.

Удельный показатель можно также определять как количество зарегистрированных объектов недвижимости, приходящихся на 100000 м² территории регистрационного округа. В этом случае можно ожидать, что данный удельный показатель максимален там, где наиболее высокие удельный вес застроенных земель и плотность застройки. Действительно, он максимален в Минском городском регистрационном округе. Здесь его значение равно 291682 единицам на 100000 м². Для остальных регистрационных округов значение удельного показателя колеблется в диапазоне от 1,1 до 1,7 единицы на 100000 м². Среднее значение этого показателя для всей территории Республики Беларусь равно 1,7. Это означает, что на каждые 10 га территории республики приходится приблизительно два объекта недвижимости, сведения о которых имеются в ЕГРНИ.

Первичный рынок недвижимости Республики Беларусь характеризуется количеством объектов регистрации «создание недвижимого имущества». В течение 2004 г.

по республике зарегистрировано 113218 созданий объектов недвижимого имущества. Из них 46104 (41 %) земельных участка, 20150 (18 %) капитальных строений, 46906 (41 %) изолированных помещений, 58 (0,05 %) незавершенных законсервированных капитальных строений.

В 2004 г. в систему государственной регистрации подано 299943 заявления о государственной регистрации. То есть ежедневно регистрационные действия осуществлялись по 977 заявлениям о государственной регистрации, ежедневно – по 122 заявлениям, ежеминутно – по 2 заявлениям.

На основании экспертных оценок, проведенных организациями по государственной регистрации, среднее время, затрачиваемое на совершение регистрационных действий по одному заявлению, в 2004 г. составило 1,43 часа. По видам недвижимого имущества среднее время обслуживания одного заявления составило: 1,37 часа в отношении земельных участков; 1,67 часа в отношении капитальных строений; 1,24 часа в отношении изолированных помещений; 1,45 часа в отношении незавершенных законсервированных капитальных строений. В разрезе регистрационных округов наибольшую производительность в совершении регистрационных действий обеспечивает Минское областное агентство по государственной регистрации и земельному кадастру (0,50 часа). Среднее время обслуживания одного заявления о государственной регистрации в Могилевском агентстве составило 1,10 часа, в Витебском – 0,87 часа, в Брестском агентстве – 0,98 часа. Наименьшая производительность характерна для Гомельского, Гродненского и Минского городского регистрационных округов, где среднее время обслуживания одного заявления составляет 2,72, 2,50 и 2,45 часа соответственно.

Расчеты показывают, что для обработки ежедневного входного потока 977 заявлений о регистрации в системе по государственной регистрации требуется 213 регистраторов.

Выходной поток информации из системы государственной регистрации может быть оценен по количеству выданных документов. В 2004 г. выдан 467681 документ, включая выписки из регистрационных книг. По запросам государственных органов и организаций был выдан 561 документ относительно конкретных лиц, содержащий обобщенную информацию. С использованием дистанционного доступа к базе данных центрального банка данных ЕГРНИ выданы сведения по 435 запросам. По 53 запросам информация предоставлена на магнитных или оптических носителях. Ежедневно из ЕГРНИ выдавалось 1527 документов, ежедневно 191, а в минуту – 3 документа.

Удельный выходной поток, который определяется числом документов, выданных на каждые 100 человек из системы государственной регистрации Республики Беларусь, равен 4,7 документа. В разрезе регистрационных округов максимальный удельный выходной поток имеет место в Минском городском регистрационном округе – 14,4. Высокий удельный выходной поток также в Витебском регистрационном округе (5,8). Наименьшими показателями характеризуются Минский областной (2,8), Могилевский (2,1), Гродненский (2,0), Гомельский (1,8) и Брестский (1,8) регистрационные округа.

Расчеты показывают, что для обеспечения потока выходной информации в объеме 467681 документ в год системе организаций по государственной регистрации требовался 81 регистратор (при ориентировочной трудоемкости около 20 минут на 1 документ).

Таким образом, системе государственной регистрации для организации обработки входного и выходного потоков документов необходимо $213 + 81 = 294$ регистратора. На 01.01.2005 г. в реестре регистраторов содержались актуальные записи о 330 регистраторах. На дату завершения настоящего анализа (июнь 2005 г.) в реестре регистраторов числилось уже около 500 регистраторов.



Очевидно, избыточное число регистраторов обусловлено большим объемом работ по первоначальному формированию ЕГРНИ. С учетом этого можно сделать прогноз изменения потребности организаций по государственной регистрации в регистраторах согласно графику на рисунке 5.

Коэффициент полноты базы данных ЕГРНИ определяется как отношение количества объектов недвижимого имущества, внесенных в базу данных ЕГРНИ, к количеству объектов недвижимого иму-

применением компьютерных технологий (ПО NKA_REG; ПО NKA_NET) с возвратом землеустроительных дел местным исполнительным и распорядительным органам.

В порядке первоначального формирования в ЕГРНИ необходимо перенести актуальные сведения приблизительно по 3,3 миллиона объектов недвижимости. Трудозатраты на формирование ЕГРНИ по одному объекту недвижимости составляют 0,25 часа. Таким образом, общие трудозатраты

ми. За 2004 г. территориальными организациями по государственной регистрации зарегистрировано 230197 переходов прав на объекты недвижимости. Больше всего (63 % всех регистраций переходов прав) приходится на изолированные помещения. Доли регистраций переходов прав на капитальные строения и изолированные помещения составляют 26 % и 11 % соответственно. Структуру оснований, по которым в 2004 г. осуществлялись государственные регистрации переходов прав, характеризует диаграмма на рисунке 6.

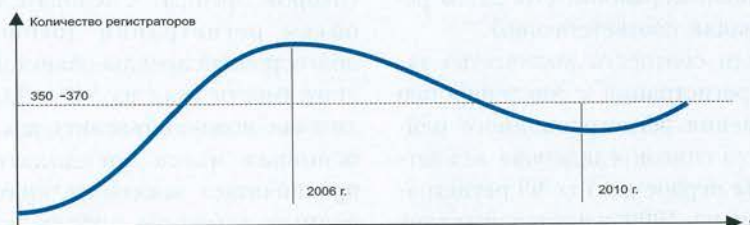


Рис. 5. Прогноз потребности организаций по государственной регистрации в регистраторах

щества в архиве территориальных организаций по государственной регистрации. Значение этого показателя в 2004 г. для капитальных строений и изолированных помещений оставалось крайне низким. В целом для Республики Беларусь коэффициент полноты базы данных ЕГРНИ равен лишь 0,07. По видам недвижимости данный коэффициент равнялся: земельные участки – 1,35 (!); капитальные строения – 0,01; изолированные помещения – 0,004, незавершенные законсервированные капитальные строения – 0,02. В базе данных ЕГРНИ содержатся сведения только относительно 7 % всех зарегистрированных объектов недвижимости. Интересно, что относительно зарегистрированных земельных участков в базе данных ЕГРНИ содержится сведений на 35 % больше, чем в архивах территориальных организаций. Это объясняется технологией, примененной ГУП «Национальное кадастровое агентство» в кадастровых бюро с 2000 г., согласно которой регистрация земельных участков осуществлялась исключительно с

на формирование ЕГРНИ оцениваются приблизительно в 428 человеко-лет. В расчете на каждую территориальную организацию по государственной регистрации – 61 человеко-год. Учитывая, что создание баз данных должно быть завершено к 1 января 2007 г., расчетное количество специалистов, занятых первоначальным формированием ЕГРНИ в 2005 и 2006 гг., должно составлять в каждой организации около 30 человек.

Вторичный рынок недвижимости, по данным ЕГРНИ, характеризуется следующими показателя-



Рис. 6. Структура оснований для перехода права на объекты недвижимости

Количество зарегистрированных переходов прав на объекты недвижимости по видам объектов в разрезе регистрационных округов приведено в таблице.

Вторичный рынок в значительной мере характеризует число ре-

Количество зарегистрированных переходов прав на объекты недвижимости на основании договоров купли-продажи по видам объектов и регистрационным округам, единиц

Наименование регистрационных округов	Земельные участки	Капитальные строения	Изолированные помещения	Незавершенные законсервированные капитальные строения	Всего
Минский городской	54	807	20 770	1	21 632
Брестский	601	2 748	5 409	1	8 759
Витебский	449	2 564	6 327	0	9 340
Гомельский	316	1 613	9 496	3	11 428
Гродненский	401	1 838	5 1	0	7 400
Минский областной	3 400	3 521	4 716	0	11 637
Могилевский	211	4 772	7 595	0	12 578
ВСЕГО	5 432	17 863	59 474	5	82 774

гистратий переходов прав на основании сделок купли-продажи. В 2004 г. по данным основаниям было совершено 82774 регистрации переходов прав. В 2003 г. по тем же основаниям осуществлено 90144 регистрации переходов прав. Таким образом, число сделок купли-продажи уменьшилось в 2004 г. по сравнению с 2003 г. на 8 %. Активность вторичного рынка незначительно, но снизилась. Указать причины данного явления без дополнительного анализа не представляется возможным. Скорее всего, это связано с небывалым ростом цен на объекты недвижимости всех типов в рассматриваемом периоде.

Структуру переходов прав на основании договоров купли-продажи по видам объектов недвижимости характеризуют следующие данные. За 2004 г. продано 5432 (7 % от всех переходов прав на недвижимое имущество) земельных участка, 17863 (21 %) капитальных строения, 59474 (72 %) изолированных помещения и всего 5 незавершенных законсервированных капитальных строений. В разрезе регистрационных округов структура переходов прав на основании договоров купли-продажи по видам объектов недвижимости представлена на диаграмме (рис. 7).

Наиболее активен вторичный рынок недвижимости в Минске. Здесь же наибольший удельный вес переходов прав по основаниям возмездного отчуждения (26 % против 9-15 % в остальных регистрационных округах).

Среди регистрационных районов наибольшее количество переходов прав на основании договоров купли-продажи за 2004 г. зарегистрировано в Бобруйском регистрационном районе – 5740 единиц; в Могилевском регистрационном районе – 4446 единиц. Менее всего – в Житковичском, Лельчицком и Краснопольском регистрационных районах (16, 22, 37 регистраций соответственно).

Если соотнести количество таких регистраций с численностью населения регистрационного района, то список «лидеров» меняется. На первое место с 63 регистрациями на 1000 жителей выходит Светлогорский регистрационный район. Далее следуют Бобруйский и Смолевичский регистрационные районы с 23 и 19 регистрациями соответственно. Для сравнения: аналогичный показатель для г. Минска – всего 12 переходов прав на объекты недвижимости на основании договоров купли-продажи. Меньше всего продаваемых

объектов недвижимости на 1000 человек населения в Житковичском, Ельском и Лельчицком регистрационных районах (0,24, 0,51 и 0,55 регистраций соответственно).

За 2004 г. зарегистрировано 7804 договора аренды объектов недвижимости. Наибольшее количество договоров аренды зарегистрировано в Минском городском и Минском областном регистрационных округах (21 % и 19 %). На остальные регистрационные округа приходится от 9 % до 15 % всех регистраций договоров аренды. В 2003 г. было зарегистрировано 16999 договоров аренды. Следовательно, объем регистраций договоров долгосрочной аренды объектов недвижимости упал на 54%. Данное явление можно объяснить тем, что основная масса арендодателей предпочитает заключать краткосрочные договоры аренды капитальных строений и изолированных помещений (до 1 года), то есть те договоры, которые не подлежат государственной регистрации. Представляется, что данная тенденция имеет негативный характер. Краткосрочная аренда повышает риски арендаторов, снижая их инвестиционную активность.

Важным показателем инвестиционной активности является интенсивность регистраций ипотек. За 2004 г. в ЕГРНИ внесены сведения относительно 9157 ипотек объектов недвижимости. Наибольшее количество ипотек зарегистрировано в Минском городском и Витебском регистрационных округах (28 % и 25 % всех ипотек). Наименьшее количество – в Могилевском регистрационном округе (0,4 % всех зарегистрированных ипотек). По остальным регистрационным округам этот показатель колеблется от 4 % до 16 %. По сравнению с 2003 г. объем зарегистрированных в ЕГРНИ ипотек вырос на 55 % или на 3253 единицы.

С.Шавров,

генеральный директор;

А.Павлышко,

начальник отдела оценки земель и мониторинга земельного рынка ГУП «Национальное кадастровое агентство»

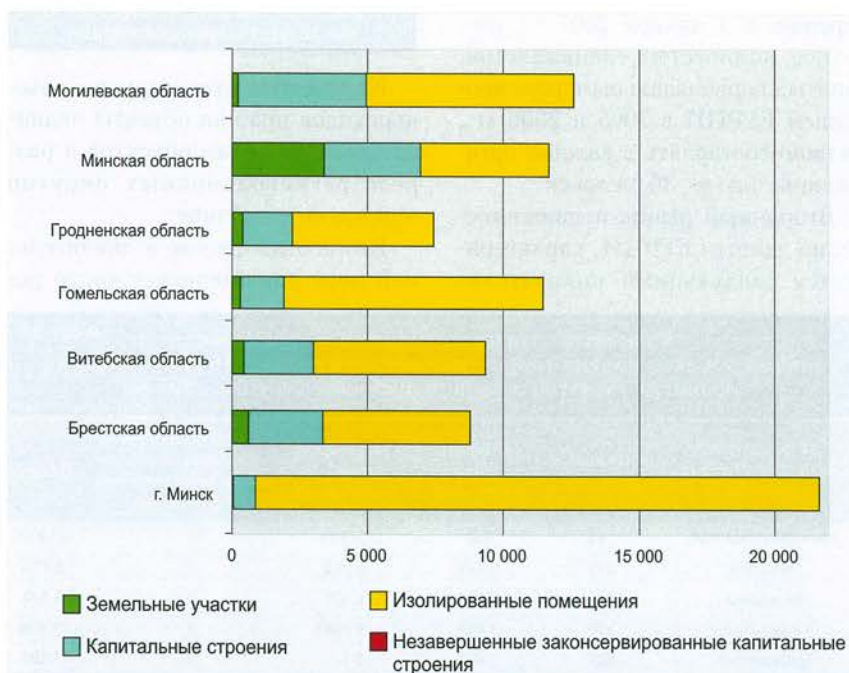


Рис. 7. Распределение количества переходов прав на объекты недвижимости на основании договоров купли-продажи по видам объектов и регистрационным округам, единицы



О подготовке, повышении квалификации и переподготовке кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы

Происходящие в стране экономические преобразования, новые важные задачи и функции, возложенные на землеустроительную и картографо-геодезическую службу, увеличение ее численности, техническое и технологическое перевооружение обуславливают необходимость повышения качества кадрового обеспечения отрасли. Поэтому актуальной задачей государственной кадровой политики в системе Комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь (далее – Комзем) является подготовка, повышение квалификации и переподготовка кадров. В связи с этим в 1999 г. Комземом было создано Государственное учреждение образования «Учебный центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы» (далее – Учебный центр).

Основной целью деятельности Учебного центра является повышение квалификации руководителей и специалистов землеустроительной и картографо-геодезической службы, в первую очередь территориальных органов Комзема (областных и Минской городской землеустроительных и геодезических служб) и подведомственных ему специализированных организаций, а также специалистов других организаций и граждан (на хозрасчетной основе).

Учебный центр имеет специальное разрешение (лицензию) на право осуществления образовательной деятельности, выданное Министерством образования Республики Беларусь (действительно до 30.04.2009 г.). Перечень работ и услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, включает повышение квалификации кадров со средним специальным и высшим образованием по профилям (направлениям) образования: «Коммуникации. Право. Экономика.



Управление. Экономика и организация производства» (направления образования «Право», «Экономика», «Управление»); «Техника и технологии» (направление образования «Землеустройство, геодезия, картография и топография»); «Архитектура и строительство» (направление образования «Строительство»).

Вторым важным направлением является издательская деятельность Учебного центра. Он имеет лицензию на право осуществления издательской деятельности, выданную Министерством информации Республики Беларусь (действительна до 17.02.2009 г.), лицензию на осуществление деятельности по распространению правовой информации в печатной форме, выданную Министерством юстиции Республики Беларусь (действительна до 31.03.2009 г.).

Среди изданий, подготовленных к печати Учебным центром в 2003-2005 гг. общим тиражом более 5 тысяч экземпляров, следует отметить сборники нормативных правовых актов «Земельные отношения в Республике Беларусь» (2003 г.), «Земельные отношения в Республике Беларусь 2003-2004»

(2005 г.), Словарь-справочник землеустроителя (2004 г.), которые пользуются большим спросом у специалистов землеустроительной и картографо-геодезической службы. В настоящее время готовится к изданию сборник методических писем Комзема.

Учебный центр располагается в г. Минске по адресу: пр-т Машерова, 10 и ул. Красная, 12. В помещениях центра произведены перепрофилирование и качественный ремонт учебных классов. Аудитории оснащены современной удобной мебелью, оформлены с использованием топографических карт и репродукций космических снимков. Учебный центр обеспечен компьютерной техникой, соединенной в локальную сеть с выходом в Интернет, имеет постоянно обновляющуюся юридическую базу данных НЦПИ – ЭБДПИ Эталон и свою электронную библиотеку, а также другие современные средства ведения учебного процесса, в том числе компьютерный проектор, мобильные доски, множительную технику, сканер и др.

Учитывая специфику землеустроительных и картографо-геодезических работ, часть практических

занятий проводится в подведомственных Комзему организациях, где слушатели знакомятся с новейшим отечественным и зарубежным оборудованием, а также с программными разработками.

Для слушателей Учебного центра бронируются места в комфортабельных гостиницах Минска: «Агат», «Аквабел», «Спорт», Белпотребсоюз, общежитиях Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Института управления АПК и др. Решен вопрос с их питанием и медицинским обслуживанием.

Согласно штатному расписанию в Учебном центре работает 10 человек, для обеспечения учебного процесса привлекаются ведущие специалисты и ученые из системы Комзема, а также других республиканских органов государственного управления, научных и учебных организаций. Так, например, в 2004 г. был привлечен на условиях почасовой оплаты 51 внештатный преподаватель, в том числе 2 доктора наук и 7 кандидатов наук.

С благодарностью следует отметить понимание и поддержку, которую оказывают Учебному центру руководители и специалисты Комзема и его подведомственных организаций, расположенных в г. Минске. Они активно участвуют в учебном процессе, способствуют техническому и технологическому оснащению Учебного центра. Методическую помощь в вопросах подготовки кадров Учебному центру оказывает Министерство образования Республики Беларусь.

В 2003-2005 гг. в Учебном центре разработаны и внедрены в учебный процесс новые программы по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним; трудовому праву (для кадровых служб организаций Комзема); современному программному обеспечению деятельности в сфере земельных ресурсов, геодезии, картографии, государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним (по ГИС, ЗИС, NKA_NET и др.); основам компьютерных технологий и другие.

Учебный процесс подразделяется на два этапа: теоретическое обучение (лекционные занятия) и

практическое обучение (практические, семинарские занятия, выезд в поле, на производство). Основной формой обучения в Учебном центре являются аудиторские занятия. По окончании курса проводятся круглые столы, на которых в режиме диалога обсуждаются актуальные проблемы по изученным вопросам, даются прикладные рекомендации по отдельным наиболее важным направлениям, идет обмен мнениями. Такие занятия приближают изучение теоретического материала к практике, производству.

Следует отметить, что при проведении занятий с учетом профиля работы слушателей преподаватели много внимания уделяют изучению законодательной базы, новейших достижений науки, техники и производства. Анализ содержания учебных программ и результаты контроля за учебным процессом, в том числе итоги экзаменов, показывают, что обучение направлено не только на получение современных знаний и овладение профессиональными навыками, но и на решение актуальных задач, стоящих перед землеустроительной и картографо-геодезической службой республики.

Основной формой контроля знаний в Учебном центре является итоговый экзамен. По результатам экзаменов слушателям выдаются свидетельства о повышении квалификации установленного образца и свидетельства об аттестации. Имеется и обратная связь: о качестве организации и проведения обучения руководители Учебного центра получают информацию методом анонимного анкетирования.

Учебный центр постоянно поддерживает связь не только с подведомственными организациями Комзема, но и с другими организациями республики. Так, по вопросам подготовки кадров по земельному праву в Учебный центр обращаются специалисты других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, предприниматели, имеющие лицензии на производство топографо-геодезических и землеустроительных работ. Недавно в Учебном центре были проведены

трехдневные семинары для руководящих работников Мингорисполкома и глав (их заместителей) администраций районов г. Минска.

Как и другие организации системы Комзема, Учебный центр участвует в международном сотрудничестве. В течение 2004-2005 гг. в Учебном центре совместно со Шведским управлением международного развития и сотрудничества (SIDA), Зарубежным агентством Национальной земельной службы Швеции (Swedesurvey AB) ведутся работы по внедрению дистанционного обучения в учебный процесс. Шведская сторона готова передать Учебному центру программное обеспечение для организации дистанционного обучения, которое, по оценкам специалистов Учебного центра и Комзема, превосходит по своим технико-экономическим показателям аналогичные программные продукты, имеющиеся в республике.

Дальнейшие перспективы развития Учебного центра связаны с укреплением его материально-технической базы и в первую очередь с расширением площади и оборудованием учебных помещений. К настоящему моменту на баланс организации передано здание по ул. Красная, 12 общей площадью 560 м², разработан проект и ведутся работы по его реконструкции. Здесь планируется оборудовать методический кабинет, библиотеку и читальный зал, компьютерный класс, учебные аудитории.

В целом, для повышения эффективности подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров землеустроительной и картографо-геодезической службы требуется, на наш взгляд, разработка и утверждение отраслевой кадровой программы, в которой должны найти отражение цели и задачи рассматриваемой деятельности, а также все необходимые мероприятия, взаимосвязанные с потребностями в кадрах различных специальностей и квалификаций.

В. Кузнецова,

директор;

Г. Помелова,

заместитель директора

Учебного центра



Скандинавская научно-исследовательская конференция в области географической информационной науки СканГИС' 2005



С 13 по 15 июня в Стокгольме прошла Скандинавская научно-исследовательская конференция в области географической информационной науки СканГИС. Она была организована отделением геоинформатики Департамента планирования и окружающей среды Королевского технологического университета при поддержке Шведского научно-исследовательского совета по окружающей среде, сельскохозяйственным наукам и пространственному планированию (FORMAS).

СканГИС является одной из «старейших» конференций в области географической информационной науки. Впервые она была проведена в 1985 г. в г. Линкепинге (Швеция) при содействии Шведского учреждения по поддержке научных исследований. Последующие конференции проводились с периодичностью раз в два года поочередно в каждой из стран Скандинавии. И если сначала участники и докладчики СканГИС представляли исключительно скандинавские страны (Норвегия, Швеция, Финляндия, Дания), то в последние годы география стран-участниц расширяется и конференция приобретает более высокий международный статус.

Основной целью СканГИС остается предоставление молодым ученым возможности презентации своих научно-исследовательских работ международной аудитории.

Если говорить о тематической направленности данной конференции, то показательны следующие области ГИС-науки: географические базы данных, анализ неопределенностей и погрешностей, визуализация, генерализация, автоматизированная картография,

теория информации, модели и интеграция данных, пространственный анализ и моделирование, временные аспекты географической информации, цифровые модели местности, линии и поверхности в ГИС, вычислительная геометрия в ГИС, структуры пространственных данных, пространственные языки, стандартизация, прикладное использование ГИС.

В соответствии с программой конференции СканГИС'2005 состоялась 21 презентация. Работы были представлены участниками конференции из всех скандинавских стран, а также из Беларуси, Канады, Германии. Рабочий язык конференции — английский.

Белорусскую делегацию привозила по численности только финская. В составе нашей делегации были представители Полоцкого государственного университета (заведующий кафедрой прикладной геодезии и фотограмметрии, профессор Подшивалов В.П., старшие преподаватели Бондаренко В.А. и Маткин А.В., аспирант Рымашевская М.В.), а также младший научный сотрудник Научно-исследовательского республиканского унитарного предприятия по землеустройству, геодезии и картографии «БелНИЦзем» Скрипачева О.Н. Участие белорусских ученых и специалистов в СканГИС'2005 стало возможным благодаря международному сотрудничеству в рамках проекта VISBY, финансируемого Шведским институтом.

Белорусская делегация представила два доклада. Один из них («Основы моделирования проекций для целей геоинформационных технологий») был подготовлен коллективом авторов, презентацию второго доклада на тему «Применение

ГИС для мониторинга окружающей среды на территории лесной санитарной зоны г. Новополюска» сделала Рымашевская М.В.

Среди других докладов наиболее интересны следующие: «Качественные параметры для моделей рельефа: на примере картографирования морского дна и ландшафтов»; «Интегрирование методов графической генерализации в системе для карт в режиме реального времени»; «Применение анализа приближенности для большого набора данных»; «Комбинированная характеристика, или как использовать локальную пространственную модель для извлечения значимой информации из спутниковых данных» и др.

В последний день работы конференции были представлены стендовые доклады на темы «Геометрическая и синтаксическая интеграция геопространственных данных», «Семантическая интеграция геоданных с иерархиями соответствующего типа», «Использование ГИС в современных системах управления садами». Был организован круглый стол для обсуждения проблем и предложений по организации данного цикла конференций в будущем. Кроме того, участники конференции отметили значимость большинства представленных работ. Некоторые из них, в частности, доклад «Основы моделирования проекций для целей геоинформационных технологий», были рекомендованы к опубликованию в международном журнале в области ГИС.

Следующую конференцию СканГИС намечено провести в 2007 г. в Дании.

О.Скрипачева,
младший научный сотрудник
УП «БелНИЦзем»

Совместное заседание коллегий Комзема и Роскартографии

В соответствии с положениями Договора о создании Союзного государства России и Беларуси, а также Программы первоочередных мер по его реализации с 28 июня по 1 июля в г. Витебске состоялось совместное заседание коллегий Комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь (Комзем) и Федерального агентства геодезии и картографии Министерства транспорта Российской Федерации (Роскартография).

В совместном заседании коллегий приняли участие:

Председатель Комзема Кузнецов Г.И., заместитель Председателя Комзема Пыко Т.В., начальник отдела геодезии и картографии Комзема Ярошевич Л.И., а также руководители восьми подведомственных Комзему организаций;

начальник Управления топографо-геодезического обеспечения и наземной навигации Генерального штаба Вооруженных Сил Республики Беларусь Кобелев Г.П.;

руководитель Роскартографии Бородко А.В., заместитель руководителя Роскартографии Александров В.Н., начальник Управления топографо-геодезических работ Роскартографии Забнев В.И., начальник отдела информационных систем, защиты информации и метрологии Роскартографии Кузнецов В.Г., а также директор шести предприятий Роскартографии;

начальник Военно-топографического управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации Филатов В.Н. и другие представители этого управления.

На совместном заседании коллегий обсуждались следующие вопросы:

о выполнении ранее принятых постановлений совместных заседаний коллегий Комзема и Роскартографии (Кузнецов Г.И.);

о разработке программы получения измерительной информации на постоянно действующих пунктах фундаментальных астрономо-геодезических сетей Республики Беларусь и Российской Федерации (Ярошевич Л.И.; Мкртычян В.В., директор УП «Белаэрокосмогеодезия»; Макаренко Н.Л., директор ЦНИИГиК);

о состоянии работ по развитию и модернизации нивелирных сетей I и II классов Республики Беларусь и Российской Федерации и проведении связи нивелирных сетей с целью уточнения системы высот (Мкртычян В.В. и Забнев В.И.);

о состоянии работ по развитию и модернизации гравиметрических сетей Республики Беларусь и Российской Федерации (Ярошевич Л.И. и Макаренко Н.Л.).

По рассмотренным вопросам принято постановление совместного заседания коллегий, в котором определен ряд мероприятий, направленных на совершенствование и углубление сотрудничества Комзема и Роскартографии в области геодезической и картографической деятельности.

В соответствии с постановлением совместного заседания коллегий предстоит подготовить согласованные предложения по внесению изменений и дополнений в Положение о порядке проведения совместных заседаний коллегий Комзема и Роскартографии, разработать план мероприятий, обеспечивающих создание цифровых топографических карт с использованием материалов космической съемки сопредельной территории Республики Беларусь и Российской Федерации как одного из направлений сотрудничества в рамках реализации Договора о создании Союзного государства России и Беларуси.

Учитывая важное значение вопросов, касающихся дальнейшего развития геодезических основ государств в целях широкого внедрения спутниковых технологий, определения точных эфемерид искусственных спутников ГЛОНАСС, постановлением совместного заседания коллегий предусмотрено проведение организационно-технических мероприятий, направленных на включение пункта фундаментальной астрономо-геодезической сети «Минск» в сеть с целью использования полученной на нем измерительной информации для определения точных эфемерид ИСЗ ГЛОНАСС. Одобрена Программа совместных мероприятий, обеспечивающих функционирование постоянно действующих спутниковых станций на пунктах фундаментальных

астрономо-геодезических сетей России и Беларуси и практическое использование полученной информации.

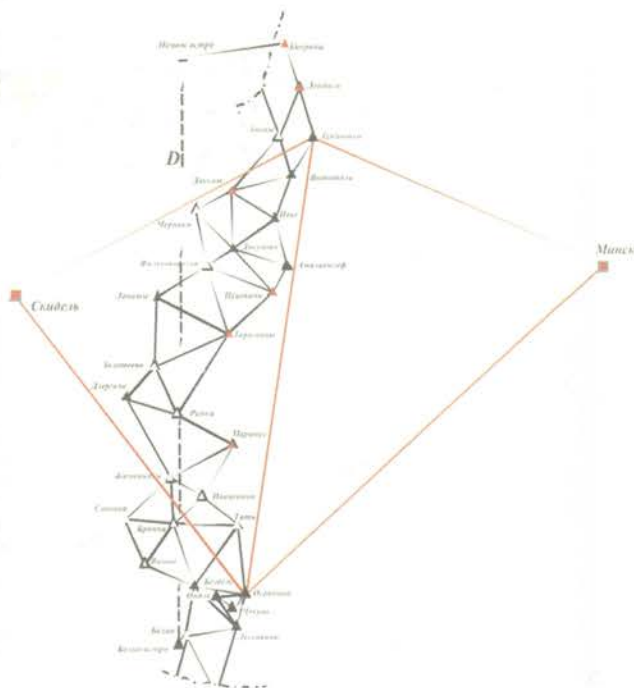
Достигнута договоренность по связи нивелирных сетей Республики Беларусь и Российской Федерации. В 2006 г. предприятиями Роскартографии будут выполнены работы по закладке реперов на территории России, которые послужат для связи нивелирных сетей двух государств, а в 2007 г. на согласованных условиях будут проведены работы по уравниванию нивелирной сети Республики Беларусь.

Постановлением совместного заседания коллегий определены направления сотрудничества Комзема и Роскартографии в вопросах создания гравиметрических сетей государств. Комземом и Роскартографией, а также Управлением топографо-геодезического и навигационного обеспечения Генерального штаба Вооруженных Сил Республики Беларусь и Военно-топографическим управлением Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации будет рассмотрена возможность участия подведомственных им организаций в производстве гравиметрических определений на территории Республики Беларусь.

С целью установления технических норм и правил, регламентирующих производство работ по созданию модернизированной государственной гравиметрической сети Беларуси, Комземом будет организована разработка основополагающего государственного стандарта Республики Беларусь «Государственная гравиметрическая сеть Республики Беларусь. Основные положения».

Совместное заседание коллегий прошло в конструктивной, деловой обстановке. Реализация принятых на совместном заседании решений позволит повысить эффективность картографо-геодезического обеспечения наших государств, более полно реализовать положения Договора о создании Союзного государства России и Беларуси.

Т. Пыко,
заместитель Председателя;
Л. Ярошевич,
начальник отдела
геодезии и картографии Комзема



ГЕОДЕЗИЧЕСКАЯ ДУГА СТРУВЕ ВНЕСЕНА В СПИСОК ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ ЮНЕСКО!

Редакция журнала «Земля Беларуси»
поздравляет всех ученых
и специалистов, причастных
к этому знаменательному событию!

О результатах поисково-исследовательских
работ по Дуге Струве на территории
Беларуси читайте в журнале
«Земля Беларуси» за 2003 г. (№ 1, 2, 3)



РЕСПУБЛИКАНСКОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ "ПРОЕКТНЫЙ ИНСТИТУТ БЕЛГИПРОЗЕМ"

220108, г. МИНСК,
ул. КАЗИНЦА, 86/3,
тел/факс: 212-07-00



ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫЕ ПРОЕКТНО-ИЗЫСКАТЕЛЬСКИЕ РАБОТЫ
ОФОРМЛЕНИЕ МАТЕРИАЛОВ ПО ИЗЪЯТИЮ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
ГЕОДЕЗИЧЕСКИЕ РАБОТЫ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ГРАНИЦ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
ОФОРМЛЕНИЕ ПРАВООДОСТОВЕРЯЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ НА ЗЕМЛЮ
РАЗРАБОТКА СХЕМ И ПРОЕКТОВ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА
СОЗДАНИЕ ЦИФРОВЫХ МОДЕЛЕЙ МЕСТНОСТИ, ПЛАНОВ И КАРТ
КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬ

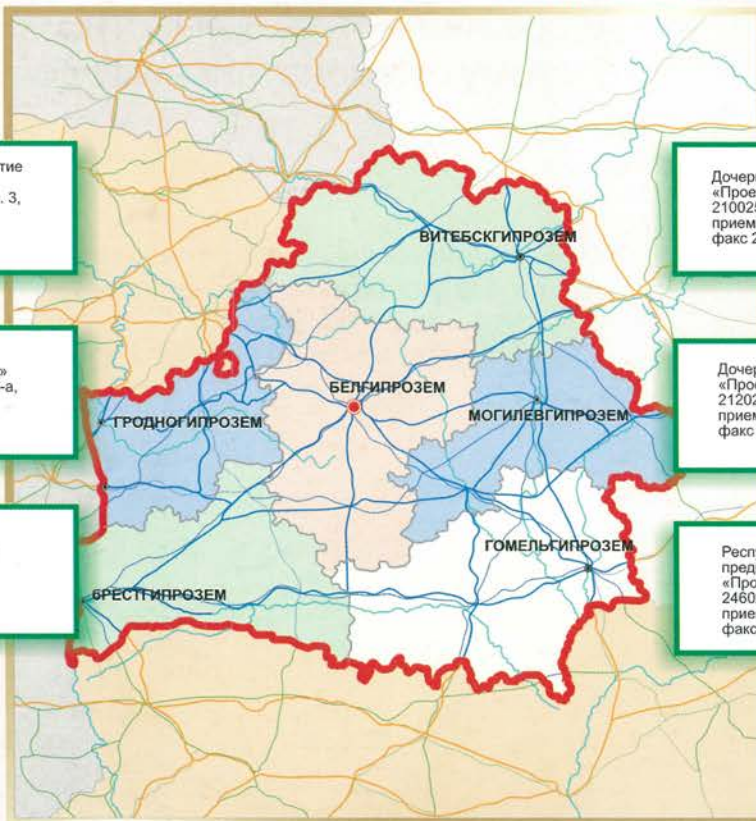


РЕСПУБЛИКАНСКОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ "ПРОЕКТНЫЙ ИНСТИТУТ БЕЛГИПРОЗЕМ"

Республиканское унитарное предприятие
«Проектный институт Белгипрозем»
220108, г. Минск, ул. Казинца, 86, корп. 3,
e-mail: belgiprozem@solo.by
приемная: тел. (8-017) 276-14-10,
факс 277-07-00

Дочернее унитарное предприятие
«Проектный институт Гродногипрозем»
230003, г. Гродно, пр. Космонавтов, 56-а,
приемная: тел. (8-0152) 44-26-21,
факс 75-37-80

Дочернее унитарное предприятие
«Проектный институт Брестгипрозем»
224013, г. Брест, ул. Малая, 3/1,
e-mail: giprozem@brest.by
приемная: тел. (8-0162) 20-06-20,
факс 20-06-20



Дочернее унитарное предприятие
«Проектный институт Витебскгипрозем»
210025, г. Витебск, ул. Правды, 32,
приемная: тел. (8-0212) 27-40-37,
факс 27-70-71

Дочернее предприятие
«Проектный институт Могилевгипрозем»
212026, г. Могилев, ул. Орловского, 24-б,
приемная: тел. (8-0222) 27-78-40,
факс 27-78-40

Республиканское дочернее унитарное
предприятие
«Проектный институт Гомельгипрозем»
246029, г. Гомель, пр. Октября, 25-а,
приемная: тел. (8-0232) 48-20-01,
факс 47-09-23