

УДК 332.3

РОЛЬ ЗЕМЕЛЬНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ В УПРАВЛІННІ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

М.М. Миргород

кандидат економічних наук

доцент кафедри землевпорядного проектування

Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва

Установлено основні елементи управління земельними ресурсами, головним з яких є інформаційне забезпечення. Досліджено роль та суть земельної інформаційної системи як основи здійснення управління земельними ресурсами для забезпечення раціонального землекористування. Представлено схему земельної інформаційної системи.

Ключові слова: *земельні ресурси, управління земельними ресурсами, земельна інформаційна система, земельний кадастр, землі сільськогосподарського призначення.*

.....

Земельні ресурси є найважливішою складовою природного середовища. Вони виступають головним засобом виробництва в сільському та лісовому господарстві, є базою розвитку й розміщення господарського комплексу та складною природно-економічною системою. Управління земельними ресурсами нерозривно пов'язано з ефективним використанням землі як основного національного багатства.

Внаслідок ефективного залучення земель у сільськогосподарський обіг стан їх постійно погіршується: зростає площа деградованих земель, знижується рівень родючості ґрунтів, забруднюються землі пестицидами та важкими металами, порушується система сівозмін. Отже, необхідно вжити державних заходів щодо використання та збереження земель сільськогосподарського призначення як засобу виробництва, використання яких є життєвою необхідністю [2; 4].

Основою для розроблення заходів щодо раціонального використання земель та прийняття рішень у сфері регулювання земельних відносин є інформація про стан земельного фонду, що акумулюється в земельній інформаційній системі. Ця інформація дасть змогу органам управління, а також землевласникам та землекористувачам планувати та прогнозувати розвиток земельних ресурсів, приймати доцільні рішення щодо здійснення належного управління земельними ресурсами.

Заходи щодо створення земельно-інформаційного середовища з метою підвищення ефективності державного управління земельними ресурсами, використання та охорони земель набувають особливої актуальності в умовах земельних перетворень і запровадження напрямів земельної реформи.

Проблеми інформаційного забезпечення системи управління земельними ресурсами вивчало багато вітчизняних та зарубіжних науковців, а саме: В.А. Боклаг, Д.І. Бабміндра, А.О. Варламов, В.Г. В'юн, Ю.Г. Гуцуляк, В.В. Горлачук, А.С. Даниленко, О.С. Дорош, Т.О. Євсюков, Ю.О. Карпінський, М.Г. Лихогруд, А.А. Ляшенко, А.В. Мерзляк, О.Г. Мордвінов, М.В. Смолярчук, О.А. Сохнич, М.Г. Ступень, А.М. Третяк та ін. Але проблеми інформаційного забезпечення сільського господарства потребують глибшого дослідження.

У цій статті розглянуто земельну інформаційну систему як основу здійснення управління земельними ресурсами для забезпечення раціонального землекористування.

Земельні ресурси є просторовою базою для розміщення та функціонування усіх видів господарської діяльності, головним засобом виробництва в сільському та лісовому господарстві, в їхніх надрах сконцентровані всі поклади корисних копалин. З метою найбільш повного раціонального використання земельних ресурсів, оптимізації структури земельного фонду, збереження їх для прийдешніх поколінь слід проводити їхнє дослідження і класифікувати за основним цільовим призначенням [2].

Управління в цілому, а особливо управління земельними ресурсами є ціленаправленою дією. На практиці це означає, що органи влади встановлюють певні правила та умови володіння, користування, розпорядження об'єктами управління (рис. 1).

Система управління земельними ресурсами включає сім елементів.

1. *Планування та прогнозування використання земель.* Процес планування є методом перетворення ідей у реальність і полягає насамперед у формалізації цілей та завдань,

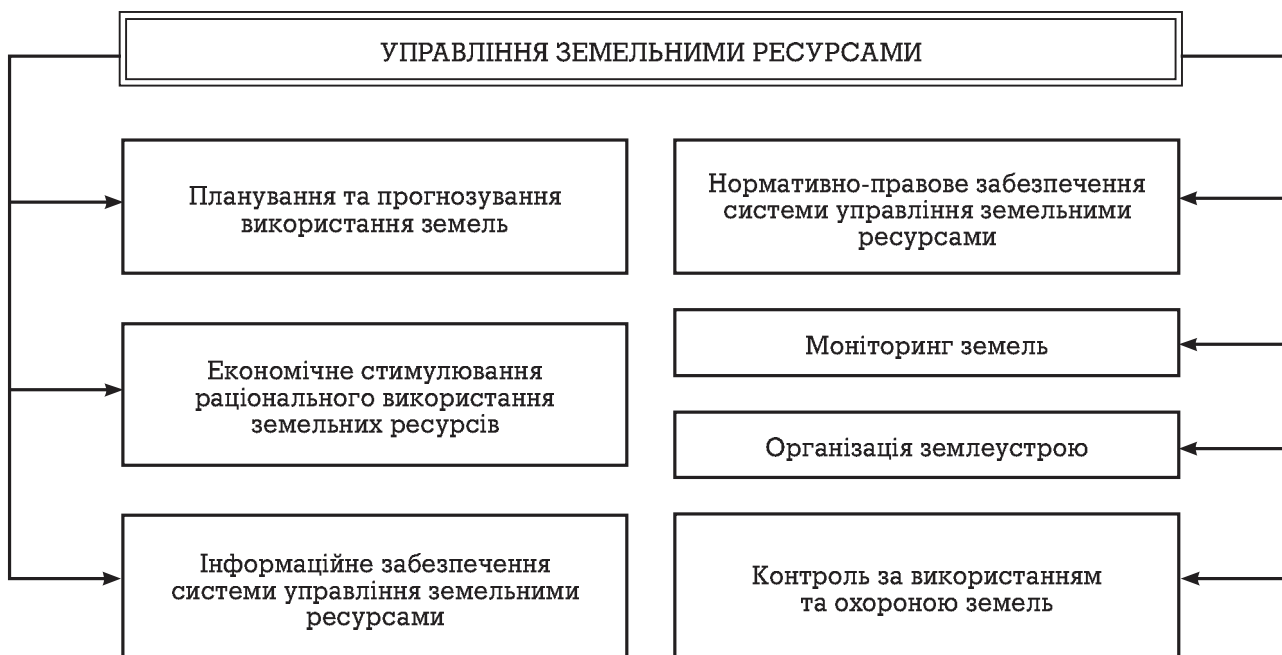


Рис. 1. Система управління земельними ресурсами

а також засобів їх досягнення відповідно до реальних ресурсних можливостей. У процесі планування приймають рішення щодо спрямованості діяльності управління, встановлюють черговість дій, пріоритети.

2. *Економічне стимулювання раціонального використання земельних ресурсів.* Головний зміст цього елемента системи управління земельними ресурсами полягає в регулюванні механізмів платежів за землю. Насамперед це визначення розміру земельного податку за видами використання землі, визначення методики розрахунку орендної плати та надання пільг окремим категоріям землекористувачів. Ця функція в системі управління земельними ресурсами є мотивуючою, оскільки від неї залежить збільшення доходної частини бюджету.

3. *Інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами.* Цей елемент системи управління передбачає вивчення, оцінку, систематизацію та облік об'єкта управління, тобто земельних ресурсів, а також об'єктів, які пов'язані з ними, об'єктів нерухомості. Кадастр, у якому відображаються місце розташування, кількісні та якісні характеристики земель, а також їхнє правове положення, являє собою інформаційну складову системи управління, необхідну для розробки та реалізації управлінських рішень.

4. *Нормативно-правове забезпечення системи управління земельними ресурсами.* Цей елемент системи управління також необхідний

для розробки управлінських рішень і належить до ключових. Управління земельними ресурсами здійснюється на основі нормативних актів, положень та правил, установлених законодавством. Від своєчасного та правильного прийняття нормативно-правової бази здебільшого залежить рівень ефективності управління.

5. *Моніторинг земель.* Моніторинг земель являє собою систему спостереження за станом земель. Основне завдання моніторингу — своєчасно виявляти зміни стану земель, оцінювати ці зміни, прогнозувати та розроблювати рекомендації щодо запобігання та усунення негативних процесів. Основні функції цього елемента реалізуються, як правило, на землях сільськогосподарського призначення.

6. *Організація землеустрою.* Ця складова системи управління земельними ресурсами відповідає за організацію та реалізацію управлінських рішень. Землеустрій — це технічна та організаційна функції системи управління земельними ресурсами. На нього покладено функції організації раціонального використання земель, утворення нових та впорядкування існуючих об'єктів землеустрою, установлення їхніх меж на місцевості, організація робіт щодо розподілу земель, виявлення невикористовуваних земель та включення їх в обіг.

7. *Контроль за використанням та охороною земель.* Ця функція є однією з ключових у системі управління земельними ресурсами. Вона належить до категорії контролюючих: контроль за дотриманням земельного законо-

давства, охорони та використання земель, а також за посадовими особами, які управляють земельними ресурсами тощо.

Одним з найважливіших завдань державного управління земельними ресурсами нашої країни є забезпечення створення широкого інформаційного простору в галузі земельних відносин, ринку землі, земельного кадастру, землеустрою, охорони земель тощо. Процеси прийняття управлінських рішень завжди пов'язані з обробкою великої кількості різнопланової інформації. Провідне місце посідає інформація державного земельного кадастру. Тому одним з головних напрямів державної земельної політики має стати формування земельної інформаційної системи як основи державного управління земельними ресурсами та забезпечення раціонального землекористування [1].

Інформаційне забезпечення управління земельними ресурсами відіграє основну роль у державній інформаційній політиці, оскільки являє собою систему збирання, обробки та подання інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень по використанню земельних ресурсів на всіх адміністративно-територіальних рівнях. Система інформаційного забезпечення управління земельними ресурсами повинна: сформувати єдиний інформаційний простір; забезпечити інформаційну підтримку ринку нерухомості; створити базу для оподаткування; підтримати інвестиційні проекти; бути основою різних геоінформаційних систем, у тому числі для управління розвитком території [1; 6].

Основна функція сучасної земельної інформаційної системи (ЗІС) — формувати інформаційну основу управління земельними ресурсами будь-якого рівня, забезпечувати процеси прийняття ефективних управлінських рішень достовірною інформацією з необхідним ступенем деталізації [8].

Оптимізація функцій ЗІС здійснюється за допомогою розвитку і вдосконалення відповідних засобів (програмних, апаратних, нормативно-правових, організаційних). До цих засобів належать програмні комплекси, засоби обчислювальної техніки і передачі інформації, інструкції та методичні керівництва, положення й статуту, схеми та їх описи [5; 11].

На сучасному етапі основним інструментом щодо забезпечення органів влади та органів місцевого самоврядування інформацією про земельний фонд є матеріали статистичної звітності. Вони дають змогу проаналізувати розподіл земельного фонду за категоріями цільового використання, видами економічної діяльності, формами власності на землю, власниками та

користувачами землі. На сьогодні така звітність не відображає широкого кола показників, які всебічно характеризували б земельну ділянку. Тому, володіючи обмеженими показниками й не маючи показників якісних, оціночних, економічних характеристик земельного фонду, неможливо прийняти доцільного рішення щодо використання земельних ресурсів. Особливо це стосується земель сільськогосподарського призначення, тому що для забезпечення ефективного та раціонального використання продуктивних земель слід володіти достовірною інформацією про її якісний стан і придатність до сільськогосподарського використання.

Створення та функціонування земельно-кадастрової системи має поєднувати такі функції державного земельного кадастру, як фіскальну, інформаційну, юридичні та технічну.

Загалом інформаційна система управління земельними ресурсами має бути складовою єдиного інформаційного ресурсу країни, регіону та муніципального утворення й забезпечувати інформаційну базу для підвищення ефективності діяльності його структурних одиниць.

Отже, одним з найважливіших інструментів державного управління земельним фондом є державний земельний кадастр, який забезпечує прийняття науково обґрунтованих рішень у галузі організації раціонального використання та охорони земель. За суттю, земельний кадастр є зведенням систематизованих, науково обґрунтованих та достовірних відомостей про землі всіх категорій.

У забезпеченні раціонального використання й охорони земельних ресурсів, крім державного управління, суттєву роль відіграє внутрішньогосподарське управління, яке здійснюється конкретними суб'єктами права на землю — власниками земельних ділянок і землекористувачами, до обов'язків яких входить забезпечення в процесі господарської діяльності раціонального використання й охорони земель.

Щоб оптимізувати землекористування України за цільовим призначенням, формами власності й типами землекористування, необхідно вдосконалювати систему управління земельними ресурсами як на загальнодержавному (міжгалузевому) та регіональному (територіальному), так і на місцевому рівнях. Однак, враховуючи найбільшу частку сільськогосподарського землекористування, саме цим земельним ресурсам необхідно приділяти найбільше уваги з точки зору економіки та екології [2].

Необхідність інформаційного забезпечення в галузі управління земельними ресурсами зумовлюється такими обставинами:

- наявністю зростаючих обсягів інформації, яку треба обробити в найкоротші терміни;

- необхідністю ретельної перевірки інформації, яка надійшла (як для прийняття самого рішення, так і для розглянутих альтернатив);

- різнобічністю, а іноді й суперечливістю інформації.

Основу процесів, що протікають у системі управління земельними ресурсами, становить безперервний інформаційний обмін. Основними засобами забезпечення цього обміну є Державний земельний кадастр і моніторинг земель [9].

За призначенням у процесі управління інформацію можна розподілити на такі види:

- інформуючу (використовується для обґрунтування прийняття рішень);

- керуючу (формується в процесі управління і доводиться до суб'єкта для виконання і використання).

Джерелами інформації можуть бути картографічний матеріал, реєстри, звіти, книги і відомості, каталоги, енциклопедії, реферати, дані експертів тощо.

Основні методи збору інформації для цілей управління земельними ресурсами:

- зйомки та обстеження;
- запит даних з будь-якої інформаційної бази;

- розрахунок та моделювання даних;
- анкетне опитування;
- дослідження поведінки споживачів щодо об'єкта.

Система інформаційного забезпечення управління земельними ресурсами повинна:

- сформувати єдиний інформаційний простір;

- забезпечити інформаційну підтримку ринку нерухомості;

- створити базу для оподаткування;
- підтримати інвестиційні проекти;

- бути основою різних геоінформаційних систем, у тому числі для управління розвитком території.

Базовим елементом створення єдиного інформаційного простору повинні стати земельні ділянки, до яких прив'язані будівлі (споруди, комунікації і т. д.), розташовані на відповідній території (область, район, місто, селище).

Земельний кадастр — ключовий компонент земельної інформаційної системи, що забезпечує офіційне підтвердження наявності прав на земельні ділянки, якості та вартості землі та іншої нерухомості в будь-якому районі [10].

Функції земельної інформаційної системи (планування землекористування, реєстрація

прав, реєстрація операцій з нерухомим майном та його оцінка, визначення та облік оподаткування, іпотека та ін.) пов'язані між собою [7]. Земельна інформаційна системи забезпечує управлінські структури необхідною інформацією для створення:

- спрощення та координації системи реєстрації об'єктів нерухомості;

- системи планування землекористування;

- схем землеустрою і зонування;

- системи пріоритетів для комерційних, промислових і приватних інвестицій;

- інтегрованої інформаційної системи прийняття адміністративних рішень та управління фінансами.

До складу земельної інформаційної системи повинні входити декілька основних блоків, наприклад, блок Державного земельного кадастру і моніторингу земель, юридичний блок і блок Державного містобудівного кадастру (рис. 2).

Інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами має сприяти:

- підвищенню оперативності та якості роботи з інформацією;

- створенню умов для переходу від традиційної паперової до безпаперової технології;

- створенню необхідних умов для підвищення автоматизації в роботі з інформацією і зниження трудовитрат на рутинні операції;

- підвищенню достовірності створюваної інформації;

- виключенню дублювання роботи по отриманню інформації;

- забезпеченню централізованого зберігання інформації, підготовленої в електронній формі, включаючи графічну, а також усіх супутніх матеріалів;

- забезпеченню єдиного порядку індивідуальної та спільної роботи з інформацією;

- об'єднанню потоків електронних документів між структурами;

- використанню спільної для всіх територіальних органів, підприємств і установ системи індексації (нумерації) документів, загальних довідників-класифікаторів і т. п.;

- забезпеченню уніфікації інформаційної документації та спрощенню кількості форм і видів однакових документів.

Стійкий розвиток може бути досягнутий тільки за умови кардинальної трансформації матеріально-інформаційних потоків, що обслуговують виробничу систему. Йдеться про те, що інформація нині і на перспективу є тією підмогою, яка здатна забезпечити поступальний розвиток України на шляху інтеграції нашої країни в економіку ЄС [12].

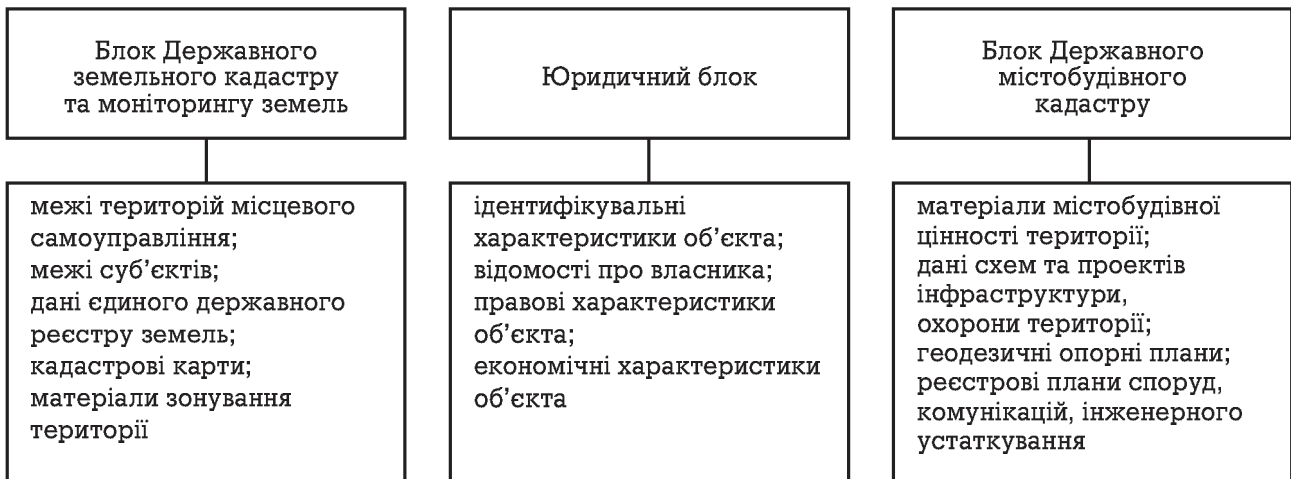


Рис. 2. Схема земельної інформаційної системи в управлінні земельними ресурсами

ВИСНОВКИ

Наявність достовірної інформації є головним критерієм прийняття ефективних управлінських рішень у сфері використання та охорони земель на державному й регіональному рівнях. Виникає необхідність удосконалювати інформаційне середовище щодо використання земельного фонду країни, щоб забезпечити сталий розвиток. Більш досконала система інформаційного забезпечення системи управління земельними ресурсами має сприяти підвищенню ефективності державного управління земельними ресурсами та створенню необхідних умов для прийняття доцільних рішень щодо раціонального використання й охорони земель сільськогосподарського призначення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Авдеева А.С. Информационные системы управления земельными ресурсами муниципального образования / А.С. Авдеева // Современные наукоемкие технологии. — 2013. — № 10. — Ч. 2. — С. 192–192.
2. Боклаг В.А. Оптимізація структури земельного фонду в системі державного управління земельними ресурсами України / В.А. Боклаг, Н.Б. Александра // Держава та регіони. — 2013. — № 2 (42) — С. 43–47.
3. Варламов А.А. Земельный кадастр. Управление земельными ресурсами / А.А. Варламов. — М.: Колос, 2004.
4. Гуцуляк Ю.Г. Управление земельными ресурсами в условиях рыночной экономики / Ю.Г. Гуцуляк. — Чернівці: Прут, 2002. — 124 с.
5. Дубровский А.В. Земельно-информационные системы в кадастре / А.В. Дубровский. — Новосибирск: СГГА, 2010.
6. Захожай В.Б. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління інноваційним потенціалом / В.Б. Захожай // Економіка та держава. — 2006. — № 8. — С. 6–7.
7. Качановський О.І. Земельно-інформаційні системи як засіб управління земельними ресурсами [Електронний ресурс] / О.І. Качановський П.Г. Черняга, О.Ю. Мельничук. — Режим доступу: <http://nrcz-rivne.ucoz.ua>
8. Ковальчук І. Геоінформаційно-картографічне забезпечення управління земельними ресурсами на рівні адміністративного району / І. Ковальчук, О. Рожко // Наукові записки. — 2013. — № 2. — С. 7.
9. Сохнич О.А. Розвиток системи земельно-кадастрової інформації / О.А. Сохнич, Т.О. Євсюков, М.В. Смолярчук // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. — 2005. — Вип. 15.3. — С. 184–190.
10. Третяк А.М. Державний земельний кадастр: Проблеми і перспективи / А.М. Третяк // Землепорядкування. — 2002. — № 3. — С. 26–34.
11. Тюшняков В.Н. Повышение качества управленческих решений в системе органов власти и управления на основе применения информационно-коммуникационных технологий / В.Н. Тюшняков // Технические науки. — 2007. — Т. 74. — № 2.
12. Щурик М.В. Посилення значущості інформації у зв'язку з відтворенням земельних ресурсів / М.В. Щурик // Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В.В. Докучаєва. — 2013. — № 11 (13) — С. 82–89. — (Серія: Економічні науки).