

## УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЛЕЙ И РЕГИСТРАЦИЯ НЕДВИЖИМОСТИ – КАК СОСТАВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

**А.А.Квитовски** – консультант проекта ЕвропЭйд  
«Регистрация земли в Узбекистане» (Нидерланды)  
**А.А.Самборский** – директор Национального центра  
геодезии и картографии (Узбекистан)

Земля – это важнейший ресурс, без которого невозможна жизнь на нашей планете. Люди всегда пытаются отвоевать землю у моря, пустынь, лесов, исследовать природные ресурсы, расположенные в ее недрах, пользоваться и управлять ими. Люди, а также создаваемые ими организации, имеют и иные отношения с землей, они ей владеют, используют для проживания, передвижения, осуществления сделок, в качестве предмета залога и т.п.

Правительству для того, чтобы содействовать, обеспечивать защиту, управлять и при необходимости контролировать людей и организации, необходимо:  
определить людей и организации (ID, юридические базы данных);  
разместить людей и объекты (адрес месторасположения);  
выявить, что находится у них в собственности: недвижимое имущество (земельные участки, здания, квартиры), движимое имущество (автомобили, самолеты, корабли и т.д.);

установить и гарантировать права на это имущество.

Это также является целями/ролью электронного правительства и должно выполняться в электронном виде для большей эффективности, сокращения затрат и времени!

Рациональное использование земли, эффективное управление земельными ресурсами являются одной из важнейших задач правительства и населения любой страны. Это подтверждается в частности тем, что, по меньшей мере, 20% валового внутреннего продукта может создаваться за счет земли, недвижимости и строительства.

Управление земельными ресурсами включает в себя те функции, которые связаны с регулированием развития и использования земельных ресурсов, со сбором доходов от земли (в результате ее продажи, сдачи в аренду или налогообложения и т.д.) и с разрешением конфликтов, касающихся прав на землю и ее использования. Оно охватывает как частные, так и государственные земли и включает: заселение земель, топографическую съемку, регистрацию, оценку стоимости и качества земель, контроль и управление землепользованием, управление инфраструктурой и коммунальными службами. Управление земельными ресурсами - это процесс сбора и распространения информации о правах собственности, стоимости и использовании земли и связанных с ней ресурсов. Такой процесс включает в себя определение или признание в судебном порядке прав и иных атрибутов земельных участков, их съемку, описание и подробное документирование, а также обеспечение соответствующей информации в поддержку земельного рынка.

Управление земельными ресурсами должно быть основано на достоверной информации об их состоянии и использовании, правах на земельные участки, их стоимости, расположенных на них объектах и связанных с ними ресурсах. Информация о земельных ресурсах является одним из важных и дорогостоящих ресурсов, который необходимо эффективно использовать для извлечения связанных с

ним максимальных потенциальных выгод. Управление информацией о земельных ресурсах предполагает:

- определение потребностей государства и населения в этой информации;
- анализ того, как на данный момент используется информация в процессе принятия решений, как информация поступает от одного производителя или пользователя к другому, какие препятствия возникают на пути такого потока информации;

- разработку политики по определению приоритетных задач, распределению необходимых ресурсов, распределению ответственности за принятие конкретных мер, установлению норм эффективности и методов контроля за их выполнением;

- совершенствование существующих и внедрение новых информационных систем;
- оценку и разработку новых механизмов и методов;

- обеспечение конфиденциальности и сохранности информации.

Сегодня решение задачи информационного обеспечения управления земельными ресурсами во многих странах обеспечивается путем создания компьютерных земельных информационных системы (ЗИС) и систем регистрации прав на землю и недвижимость.

Международная федерация геодезистов (FIG) определяет ЗИС как инструмент принятия юридических, административных и экономических решений и как вспомогательное средство планирования и развития. С одной стороны, такая система состоит из базы данных, содержащей пространственные данные (координаты и описания границ и др.) о земельных участках определенной территории, а с другой стороны - из процедур и методов систематического сбора, обновления, обработки и распространения информации. Основой ЗИС является единая система пространственной привязки, которая помогает также увязывать данные о земельных ресурсах с другими данными (о природных ресурсах, недвижимости, транспортной сети, демографии и др.).

В данном контексте становится очевидным, что земельные информационные и регистрационные системы должны стать неотъемлемой частью электронного правительства. В связи с этим целесообразно внести соответствующие дополнения в концепцию е-правительства Узбекистана, предусматривающую в Базовом наборе государственных услуг для системы «государство - население» (G2C) из всего спектра услуг ЗИС только «регистрацию собственности и операций с ней».

Как и везде, так и в Узбекистане, необходимо создать так называемые стандартизированные центральные базовые реестры (базы данных), к которым относятся:

- юридические реестры;
- реестры юридических лиц;
- адресные реестры;
- реестры кадастра недвижимости (в Узбекистане включая реестры земельных участков, реестры зданий и сооружений);
- базовая топографическая карта.

Все эти реестры должны быть, по крайней мере, совместимы друг с другом и взаимосвязаны и/или обладать возможностью «постоянного обмена данными».

В связи с этим возникает вопрос: «В каких данных от внешнего источника заинтересована система управления землей?». Для того, чтобы более эффективно реализовать эту часть е-правительства, системе управления землей необходим

прямой доступ (в режиме он-лайн, в пакетном режиме и т.д.) к юридической базе данных, базе данных юридических лиц и адресной базе данных.

Соответственно, какие данные может предложить система управления землей?

Что может система управления землей предложить другим партнерам в рамках будущей конфигурации е-правительства:

у кого и какое недвижимое имущество находится в собственности/владении; какими правами и ограничениями обладает конкретный субъект (юридическое или физическое лицо) в отношении объекта (например, право собственности, аренда, рента, залог и т.д.);

географическое местоположение объекта;

информация об объекте/субъекте (площадь, объем, стоимость, технические данные и т.д.).

Рассматривая существующую систему управления землей можно выделить следующие задачи, которые необходимо решить для того, чтобы реализовать услуги е-правительства, в котором система управления землей является составной частью:

создание современной инфраструктуры телекоммуникаций;

внедрение высокоскоростного Интернета;

подготовка квалифицированных специалистов;

интеграция системы ИКТ с системой управления землей;

создание баз цифровых данных (наиболее затратная часть);

координация и поддержка со стороны государства, стандартизация, платформы обмена и т.д.;

сотрудничество, согласованность между различными ведомствами, организациями, людьми (наиболее трудно!!!).

Как известно, начальным и основополагающим этапом формирования системы управления земельными ресурсами является создание системы регистрации прав на землю и другую недвижимость.

С вводом в действие в 1997 году нового Гражданского кодекса, предусматривающего обязательную государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, Узбекистан приступил к созданию Национальной системы кадастра и регистрации недвижимости.

Передовой мировой опыт подсказывал, что регистрационная система должна быть основана на применении компьютерных технологий. Тогда же, после тщательного изучения, выбор был сделан в пользу оригинальной компьютерной технологии регистрации недвижимости «Uzbek Land Register» (UzLR), разработанной компанией International Land Systems (ILS) в тесном сотрудничестве с узбекскими специалистами в рамках проектов Тасис «Регистрация земли в Узбекистане». В настоящее время технологией UzLR 2.2 обеспечены центральный и все 14 региональных регистрационных офисов республики, а также компьютерный учебный класс в Национальном центре геодезии и картографии – ведущей организации в области создания Национальной системы регистрации недвижимости, проводится обучение специалистов, внедрение системы на местах, интеграция UzLR с создаваемыми центральной и территориальными геоинформационными системами.

Здесь следует подчеркнуть, что UzLR – это не просто компьютерная программа, база данных, это – современная компьютерная технология,

позволяющая автоматизировать все процедуры регистрации, за исключением конечно принятия решения о регистрации или об отказе, начиная от приема заявления и до выдачи сертификата и кадастрового плана, а также различного рода справок и информации о недвижимости.

Сегодня, помимо автоматизации всех процедур, UzLR позволяет в полном объеме осуществлять регистрацию всех видов недвижимости в пределах регистрационных округов, создавать базу данных, оперативно формировать и выдавать любые отчеты и справки о зарегистрированной недвижимости, которые широко используются в различных целях органами власти, налоговыми службами, страховыми, риэлтерскими и оценочными компаниями, банками, юридическими лицами и гражданами.

Внедрение UzLR значительно повысило уровень доверия к регистрационной системе, практически исключило возможность ошибок, искажения данных и коррупции, создало все предпосылки для публичного доступа к регистрационной информации.

Как показывает опыт ряда европейских стран, имеющих компьютерные системы регистрации земли и недвижимости (Германия, Голландия, Дания, Литва, Финляндия, Швеция и др.), преимущества электронной регистрации неоспоримы.

К концу года ожидается полномасштабный переход на компьютерную регистрацию недвижимости по всей территории республики. Конечно, полный переход от «бумажной» к компьютерной технологии, создание полноценной базы данных о недвижимости займут определенное время, в течение которого будут сохраняться существующие традиционные реестры, но регистрация новых объектов и сделок будет осуществляться уже в компьютерной системе.

Анализируя ИКТ статус и развитие системы регистрации в Узбекистане, можно отметить следующее:

- регистрация недвижимости осуществляется в основном в бумажном виде;

- в процессе распространения новое компьютерное оборудование, программное обеспечение (финансируемое и поддерживаемое ЕС);

- в процессе подготовки законопроект о регистрации недвижимости (с концентрацией внимания на регистрации в цифровом виде, электронной подписи, юридическом значении цифровых записей и т.д.);

- в ряде регионов (Самаркандская, Ташкентская, Хорезмская области) начата работа по регистрации в цифровом виде, конвертирование данных с бумажных носителей в цифровой формат для заполнения цифровых баз данных;

- начато создание центральной базы данных;

- в ближайшей перспективе центральный и все 14 региональных терминалов UzLR должны быть объединены в сеть Интранет, а в недалеком будущем система регистрации недвижимости должна стать частью создаваемого в настоящее время электронного правительства Узбекистана.

В связи с этим важное значение приобретает выработка методологии и последовательности перехода к современной электронной регистрации. Как подсказывает мировой опыт и анализ состояния регистрации в Узбекистане, внедрение электронной регистрации будет состоять из следующих этапов:

- аналоговая регистрация (на бумаге);

- двойная регистрация: аналоговая/цифровая (А/Ц);

- цифровая регистрация;

современная регистрация, основанная на электронном методе (в режиме онлайн).

Аналоговая регистрация характеризуется следующими основными особенностями:

- регистрация на бумаге, в регистрах/книгах/папках;
- обработка документов на бумаге только «вручную»;
- отсутствие автоматической передачи/обмена данными между заинтересованными сторонами;
- передача документов: обычно «относится вручную» заинтересованными сторонами;
- процедура занимает много времени;
- обычно доказательство права собственности/владения находится у заинтересованной стороны;
- отсутствует взаимосвязь/обмен информацией между разными реестрами;
- в результате получаем: документ на бумаге;
- юридическое значение (доказательство): документ на бумаге /печать/подпись!

Переходный этап двойной регистрации всегда присутствует, при этом обе системы работают! Двойная регистрация (А/Ц) подразумевает:

- регистрацию в бумажных регистрах и компьютерной базе данных (двойная регистрация), основанную на аналоговых документах;
- обработку документов путем сочетания работы, выполняемой на бумаге и на компьютере;
- процедуры, занимающие много времени (двойная работа!);
- передачу документов обычно «вручную» заинтересованными сторонами;
- доказательство права собственности/владения находится обычно у заинтересованной стороны;
- ограниченную взаимосвязь/обмен информацией между разными реестрами;
- получение, в результате, документа на бумаге;
- юридическое значение (доказательство): обычно опять же документ на бумаге/печать/подпись!

Однако проведение этой работы часто основано на компьютерных данных!

Цифровая регистрация характеризуется следующими основными особенностями:

- регистрация в компьютерной базе данных основана только (!) на аналоговых документах и цифровых файлах;
- обработка документов: в основном только работа на компьютере;
- процедура занимает гораздо меньше времени (для одной регистрации);
- передача документов осуществляется двумя способами: «относится вручную» заинтересованными сторонами и/или передается в электронном виде;
- обычно доказательство права собственности/владения находится у регистрирующей организации в электронном виде;
- хорошая взаимосвязь/обмен информацией между разными реестрами;
- в результате получаем: документ на бумаге или в цифровом варианте;
- юридическое значение (доказательство): документ на бумаге/печать/подпись и/или цифровой файл/запись;
- предполагается возможность функционирования в качестве подсистемы е-правительства.

Современная регистрация, основанная на электронном методе, подразумевает, что:

регистрация в компьютерной базе данных основана только (!) на цифровых файлах;

концентрацию данных и справочных материалов;

обработка документов осуществляется только в цифровом виде (низкая человеко-занятость);

процедура почти полностью автоматизирована (экономия времени и усилий);

передача документов осуществляется только в электронном виде;

доказательство права собственности/владения находится только у регистрирующей организации в электронном виде;

имеется полная взаимосвязь/обмен информацией между разными реестрами и другими лицами;

в результате получаем: документ в цифровом варианте, а по специальному запросу - документ на бумаге;

юридическое значение (доказательство): в основном - цифровой файл/запись;

имеется полная взаимосвязь с е-правительством.

Для перехода к электронной регистрации потребуется также внести соответствующие поправки в законодательство для того, чтобы придать электронной регистрации законный статус, а также произвести ряд институциональных изменений. В частности, предусматривается организовать уже в этом году оказание кадастровых и регистрационных услуг по принципу «одного окна».