ЭКОЛОГИЯ (ПО ОТРАСЛЯМ) ECOLOGY (ITS BRANCHES)

УДК 332.363

<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-4-57-64>

Формирование интегрированных систем с единым геопространством посредством унификации сведений, вносимых в информационные ресурсы ЕГРН и ИСОГД

Тихонова К. В., Лисицкая Е., Тихонов Д. А.

Донской государственный технический университет (г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация)

В рамках осуществления эффективного управления территориями, как одного из приоритетных направлений государственной политики, должны приниматься своевременные и оптимальные решения, ориентированные на устойчивое развитие территорий субъектов РФ, муниципальных образований, в том числе городских поселений и муниципальных районов, для чего разрабатывается соответствующая градостроительная документация, в том числе документы территориального планирования, как единственная правовая и техническая основа системы перераспределения земель и установления правового режима их использования.

Современные тенденции экономического развития регионов обуславливают выбор инструментария государственного управления земельными ресурсами в строгом соответствии с земельным и гражданским законодательством в сочетании со спецификой территориальных образований.

Так, основными инструментами управления являются учетно-регистрационная, контрольно-надзорная системы в области использования и охраны земель, а также система территориального планирования. Их структурные составляющие содержат значительный объем информации, которая для повышения эффективности управления земельными ресурсами должна аккумулироваться и отражаться в едином геопространстве.

Однако противоречия между действующими нормами отраслевого законодательства и недостаточный уровень развития технологий препятствуют созданию четко работающего механизма интеграции разноплановой кадастровой и градостроительной информации.

Ключевые слова: территориальное планирование, учетно-регистрационные действия, планировка территории, Единый государственный реестр недвижимости, информационные системы обеспечения градостроительной деятельности, информационные системы, управление земельными ресурсами, интеграция ФГИС ЕГРН и ИСОГД.

Для цитирования: Тихонова, К. В. Формирование интегрированных систем с единым геопространством посредством унификации сведений, вносимых в информационные ресурсы ЕГРН и ИСОГД / К. В. Тихонова, Е. Лисицкая, Д. А. Тихонов // Экономика и экология территориальных образований. — 2020. — Т.4, № 4 — С. 57–64. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-4-57-64>

Formation of integrated systems with a single space through the unification of information inducted in the information resources of usrrе and iseuda

K. V. Tikhonova, E. Lisitskaya, D. A Tikhonov

Don State Technical University (Rostov-on-Don, Russian Federation)

Within the framework of effective territorial management, as one of the priority areas of state policy, optimal decisions should be made that focus on the sustainable development of the subjects territories of the Russian

Federation, municipalities, including urban settlements and municipal districts, for this purpose, appropriate urban planning documentation is being developed, including territorial planning documents, as the only legal and technical basis for the system of land redistribution and the establishment of a legal regime for their use. Modern trends in the economic development of regions determine the choice of tools for state land management in strict accordance with land and civil legislation, combined with the specifics of territorial entities. Thus, the main management tools are the accounting and registration, control and supervision systems in the field of land use and protection, as well as the territorial planning system. Their structural components contain a significant amount of information that should be accumulated and reflected in a single geospatial space in order to improve the efficiency of land management.

However, the contradictions between the current norms of industry legislation and the insufficient level of technology development prevent the creation of a well-functioning mechanism for integrating diverse cadastral and urban planning information.

Keywords: territorial planning, accounting and registration actions, territory planning, unified state register of real estate, information systems for urban development, information systems, land management, integration of usrr and isuda.

For citation: K. V. Tikhonova, E. Lisitskaya, D. A. Tikhonov. Formation of integrated systems with a single space through the unification of information inducted in the information resources of usrr and isuda. *Economy and ecology of territorial formations*, 2020, vol. 4, no 4, pp. 57–64. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-4-57-64>

Введение. При осуществлении управления территориями должны приниматься грамотные и экономически обоснованные решения по их развитию, для этого разрабатывается соответствующая градостроительная документация, в том числе документы территориального планирования, в соответствии с ними создаются проекты планировки и межевания территории, которые являются правовым и техническим основанием для размещения объектов капитального строительства.

Указанная документация проходит ряд обязательных согласований и экспертиз на различных уровнях, их процедура варьируется в зависимости от назначения возводимого объекта.

Для повышения эффективности этих процессов информации, содержащейся в ФГИС ЕГРН (Федеральная государственная информационная система ведения Единого государственного реестра недвижимости), недостаточно. Необходимо совершенствовать информационное взаимодействие ЕГРН и ИСОГД (Информационная система обеспечения градостроительной деятельности), которое должно реализовываться на основе полного объема исходных данных, достоверных документов и сведений, приведенных к стандартам единого геопространства для идентификации объектов недвижимости, то есть интегрировать ФГИС ЕГРН и ИСОГД, что позволит оптимизировать процесс разработки градостроительной и кадастровой документации. В связи с этим цель данной статьи — анализ структуры информационных ресурсов ИСОГД и ЕГРН с тем, чтобы определить необходимость дополнительных усилий для того, чтобы содержащаяся в них информация стала максимально достоверной и актуальной.

Анализ действующей системы управления земельными ресурсами. На сегодняшний момент одним из основополагающих принципов системы управления земельными ресурсами является деление земельного фонда по целевому назначению на категории, которое основывается на обязательности отнесения всех земельных участков к одной из семи установленных категорий, а также установление вида разрешенного использования в соответствии с зонированием территории и требованиями законодательства. Но в настоящее время наблюдается тенденция сокращения различий между категориями земель [1].

Безусловно, оптимизация процесса внесения изменений в действующую градостроительную документацию необходима, с ее помощью будут учитываться и реализовываться новые потребности общества, совершенствоваться системы расселения, обеспечиваться социально-экономическая эффективность и т. д.

Основными задачами перераспределения земель считаются исключение недостатков в целевом распределении земельных ресурсов и повышение научной обоснованности всех мероприятий, которые проводятся в рамках реформирования процесса использования земель, а также приведение в соответствие с перспективами развития производства и пригодностью земельно-ресурсной базы и т. д.

Исходя из приоритетности в определенных природных, экономических и социальных условиях анализ и оценка степени использования земельных ресурсов предопределяет перспективы развития территориального образования. Основная информация о состоянии и параметрах использования земельных и иных ресурсов аккумулируется в информационном ресурсе ЕГРН.

Этот процесс регламентируется нормативно-правовыми актами в области учетно-регистрационной системы и осуществляется в рамках кадастра недвижимости. В общем случае под термином «кадастр» подразумевается систематизированный перечень, реестр, свод информации о ресурсах страны, которые имеют экономическую значимость. Кадастр содержит сведения о величине, качественных характеристиках, местоположении, стоимостной оценке учитываемых ресурсов и в целом является основным источником данных для регулирования использования недвижимости и управления ею.

В частности, реестр объектов недвижимости (кадастр недвижимости), являющийся частью ЕГРН, выступает многоцелевым информационным источником [2]. Кадастр недвижимости обеспечивает достоверной информацией о различных объектах недвижимости, их правовом режиме и правообладателях. Основные источники реестра объектов недвижимости представлены на рис. 1.

Рис. 1. Основные источники реестра объектов недвижимости

Одной из важных составляющих процесса обработки, сбора и предоставления информации об объектах недвижимости, территориальных зонах является информационное обеспечение реестра недвижимости, оно направлено на удовлетворение потребностей различных пользователей.

Поскольку земельные участки являются базисным элементом недвижимого имущества, то основой создания и развития реестра объектов недвижимости послужил земельный кадастр, который содержал информацию о состоянии и использовании земельных участков и расположенных на них объектах, о субъектах прав на земельные участки [3].

Ранее ведомства, которые не были технологически связаны друг с другом, оказывали услуги в области регистрации прав на объекты недвижимости, государственного кадастрового учета и формирования пространственных данных. В процессе развития системы кадастрового учета и регистрации прав становились очевидными проблемы ведомственного разделения. Это проявлялось в наличии противоречивых данных, дублировании сведений, в нерациональном взаимодействии информационных ресурсов кадастрового учета и регистрации, что было спровоцировано ведомственными и организационными ограничениями.

Вышеупомянутые проблемы имели комплексный характер, и их решение осуществлялось отдельными органами государственной власти. Устранить данные проблемы стало возможно благодаря

объединению информационных систем путем создания единой системы регистрации прав на недвижимое имущество и его учета. Наличие достоверных и актуальных сведений в кадастре недвижимости — важный аспект для оценки недвижимого имущества (в том числе при условии введения единого налога на недвижимость). Эффективность функционирования учетно-регистрационной системы также оказывает влияние на реализацию множества проектов государственного значения: строительства на территории особых экономических зон, реализации программ по доступному жилью, строительству олимпийских объектов. Поэтому так важен высокий уровень качества информации, содержащейся в ЕГРН, которая не только влияет на стабильность оборота недвижимости, но и повышает инвестиционную привлекательность России. Ведь несмотря на кризисные явления в мировой экономике в России наблюдается рост оборота недвижимости.

Система территориального планирования подразумевает под собой комплекс мероприятий по развитию территорий субъектов РФ, муниципальных образований путем установления функциональных зон и определения планируемого размещения объектов местного, регионального и федерального значения. Вполне очевидно, что планомерное развитие и управление земельными ресурсами требует принятия ряда документов, представленных на рис. 2, а также необходимости придерживаться стратегий и концепций социально-экономического развития.

Для достижения целей и решения задач территориального планирования необходимы данные, содержащиеся в реестре объектов недвижимости. В целом при осуществлении деятельности в области управления территориями и недвижимостью фигурируют следующие группы данных:

1. Данные о зарегистрированных правах на объекты недвижимости.
2. Данные, определяющие актуальное использование и состояние территорий.
3. Проектируемые данные, необходимые для гармоничного развития территории и управления недвижимостью.
4. Красные линии элементов планировочной структуры.
5. Функциональное зонирование территорий.
6. Виды разрешенного использования земельных участков.
7. Территориальные зоны.

Рис. 2. Документы для территориального планирования

Кадастровые данные и прогнозы развития территории необходимы для подготовки вышеупомянутой документации. Реестр недвижимости (ЕГРН) выступает главным источником кадастровых данных, которые применяются при разработке документов территориального планирования.

Однако в механизме взаимодействия системы территориального планирования и кадастра недвижимости наблюдается и обратная связь, то есть в ЕГРН вносится информация в форме структурированных данных, полученных в результате территориального планирования и градостроительного зонирования.

Основной целью формирования ИСОГД является аккумуляция и предоставление необходимой информации для реализации градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства всем субъектам земельно-имущественных правоотношений. Процесс размещения сведений ИСОГД представлен на рис. 3.

Рис. 3. Размещение сведений в ИСОГД

Формирование сведений в ИСОГД находится в компетенции органов государственной или местной власти, в зависимости от информации. Первым шагом на пути к реализации унификации подходов к внесению сведений в сопряженные информационные ресурсы является обязательность внесения сведений в ЕГРН в отношении утвержденных проектов планировки и межевания территории, на основании их — устанавливаемых зон с особым режимом использования. Данные мероприятия относятся к объектам, при размещении которых необходимо установление таких зон (к примеру, линейным сооружениям).

Данное обстоятельство обуславливает необходимость унификации подходов к внесению сведений, в том числе посредством интеграции информационных ресурсов (рис. 4).

Успешное функционирование системы территориального планирования и кадастра недвижимости позволяет достичь следующих результатов:

1. Определить точные координаты участков сложной формы.
2. Урегулировать споры о прохождении границ между смежными земельными участками.
3. Выявить наличие свободных пространств.

4. Привязка к местности позволяет удостовериться в отсутствии пересечений контуров объектов недвижимости с красными линиями и установить, что объект не находится в запрещенной зоне.

Рис. 4. Предложения по организации информационного взаимодействия ИСОГД с ЕГРН

Полная и достоверная информация кадастра недвижимости необходима для градостроительного зонирования и территориального планирования, а также создания проектов архитектуры и строительства, управления муниципальной и государственной собственностью. Территориальное планирование, как комплексное решение по развитию территорий, нацелено на формирование стратегии хозяйственного развития территорий России в рамках отдельных субъектов РФ (в том числе для установления зон перспективного развития, первоочередного инвестирования, стабилизации, зон с особыми условиями развития территорий) и основывается на актуальной информации, содержащейся в ЕГРН [4].

Вывод. Изучив структуру информационных ресурсов ИСОГД и ЕГРН, можно сделать вывод о том, что содержащаяся в них информация должна быть максимально достоверной и актуальной с целью своевременного планирования различных мероприятий (охранных, государственного надзора). Но, как показывают практические исследования, на сегодняшний день информационный ресурс ЕГРН несовершенен и требует доработок, так как сведения об объектах недвижимости в нем не являются достоверными или вообще отсутствуют.

Необходимо учесть, что применение различных способов прогнозирования перспективного использования земельного фонда муниципального образования определило влияние различных факторов (социальных, экономических, экологических и др.) на процесс разработки и внесения корректировок в действующую документацию территориального планирования. Так, для сохранения баланса интересов муниципальных и частных инвесторов обоснована необходимость реализации общественных обсуждений утверждаемой документации.

Библиографический список

1. Оптимизация системы управления объектами недвижимости на основе внедрения технологии блокчейн в учетно-регистрационную процедуру / К. В. Тихонова [и др.] [Электронный ресурс] / Инженерный вестник Дона. — Режим доступа: http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD_106_6y2019_tikhonova.pdf_74a3f0dd0f.pdf (дата обращения: 18.11.2020).
2. Основные тенденции изменения критериев использования земельных ресурсов как основа перспективной обеспеченности регионов землями соответствующего целевого назначения / К. В. Тихонова [и др.] [Электронный ресурс] / Инженерный вестник Дона. — Режим доступа: <http://www.ivdon.ru/ru/magazine/archive/n4y2019/5937> (дата обращения: 18.11.2020).
3. Natalia Ovchinnikova, Daria Burdova and Maria Burdova. Arrangement for rational use and conservation of land resources in Rostov region / материалы конференции/ Topical Problems of Green Architecture, Civil and Environmental Engineering, 2020. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.e3s-conferences.org> (дата обращения : 18.11.2020).
4. Лисицкая, Е. Оптимизация процесса разработки градостроительной и кадастровой документации в общей системе территориального развития объектов / Е. Лисицкая, К. В. Тихонова // Актуальные проблемы науки и техники. 2020 [Электронный ресурс] / Материалы нац. науч.-практ. конф. — Режим доступа: <https://ntb.donstu.ru/conference> (дата обращения: 18.11.2020).

Поступила в редакцию 15.09.2020

Запланирована в номер 28.10.2020

Об авторах:

Тихонова Ксения Владимировна, доцент кафедры «Экономика природопользования и кадастра» Донского государственного технического университета (344003, РФ, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1), кандидат экономических наук, доцент, kafkadastra@yandex.ru

Лисицкая Екатерина, магистрант кафедры «Экономика природопользования и кадастра» Донского государственного технического университета (344003, РФ, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1), kafkadastra@yandex.ru

Тихонов Дмитрий Андреевич, студент факультета «Промышленное и гражданское строительство» Донского государственного технического университета (344003, РФ, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1), kafkadastra@yandex.ru

References

1. Tikhonova KV. Optimizaciya sistemy upravleniya ob"ektami nedvizhimosti na osnove vnedreniya tekhnologii blokchejn v uchetno-registracionnuyu procedure [Optimization of the real estate management system based on the introduction of blockchain technology in the accounting and registration procedure]. Engineering Bulletin of Don. (In Russ.)
2. Tikhonova KV. Osnovnye tendencii izmeneniya kriteriev ispol'zovaniya zemel'-nyh resursov kak osnova perspektivnoj obespechennosti regionov zemlyami sootvetstvuyushchego celevogo naznacheniya [Main trends in changes of the criteria for the use of land resources as the basis for the long-term provision of regions with land for the appropriate purpose]. (In Russ.)
3. Ovchinnikova N., Burdova D., Burdova M. Arrangement for rational use and conservation of land resources in Rostov region. Topical Problems of Green Architecture, Civil and Environmental Engineering, 2020.
4. Lisitskaya E. Optimizaciya processa razrabotki gradostroitel'noj i kadaastrovoj dokumentacii v obshchej sisteme territorial'nogo razvitiya ob"ektov [Optimization of urban planning development process and cadastral documentation in the General system of territorial development of objects]. Actual problems of science and technology. 2020 [Electronic resource]. Materials of the national scientific and practical conference. (In Russ.)

Received 15.09.2020

Scheduled in the issue 28.10.2020

Authors:

Tikhonova Ksenia V. associate Professor, the Department of environmental Economics and cadaster, Don State Technical University, (1, Gagarina sq., Rostov-on-Don, RF, 344003), kafkadastra@yandex.ru

Tikhonov Dmitriy A. student, the faculty of Industrial and civil engineering, Don State Technical University, (1, Gagarina sq., Rostov-on-Don, RF, 344003), kafkadastra@yandex.ru

Lisitskaya Ekaterina, master degree student, the Department of environmental Economics and cadaster, Don State Technical University, (1, Gagarina sq., Rostov-on-Don, RF, 344003), kafkadastra@yandex.ru