



ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ О ПРИРОДНЫХ РЕСУРСАХ

Тошбоева Робия Собировна

Доцент кафедры Бизнес право кандидат юридических наук
Ташкентского Государственного Юридического Университета
<https://www.doi.org/10.5281/zenodo.7956343>

ARTICLE INFO

Received: 14th May 2023

Accepted: 21th May 2023

Online: 22th May 2023

KEY WORDS

ABSTRACT

К вопросам обращения с кадастровой информации о природных ресурсах организационного характера относятся вопросы финансирования, техническая основа кадастровой деятельности, правовое регулирование методической основы учета природных ресурсов, подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, научно-исследовательская деятельность. Финансирование природноресурсной кадастровой системы означают совокупность мер по выделению денежных и иных материальных ценностей, направленных на осуществление определенного проекта, процедуры или действия, выделяемых в установленном порядке и правомочными субъектами.

Анализ нормативно-правовой базы в этой сфере показывает наличие серьезных пробелов и коллизий.

В частности, финансирование государственных кадастров в соответствии со ст.12 закона «О государственных кадастрах»[1] осуществляется за счет государственного бюджета и иных не запрещенных законом источников. Это же положение регламентируется в ст.25 закона «О государственном земельном кадастре»[2].

Нормы закона по-разному конкретизируются в природноресурсных подзаконных нормативно-правовых актах.

В частности, Положение о порядке ведения государственного земельного кадастра конкретизирует источник финансирования земельного кадастра в форме государственного бюджета, платежей за регистрацию права на земельный участок, оформления кадастровых дел, платные услуги, оказываемые ими другие не запрещенные источники.

В Положении о разработке и ведении водного кадастра, в Положении о порядке ведения государственного кадастра месторождений, проявлений полезных ископаемых и Положении о порядке ведения кадастра охраняемых природных территорий не указан источник формирования кадастровой информации. Данный случай противоречит действующему антикоррупционному законодательству и



является серьезной правовой проблемой природноресурсного кадастрового законодательства. В соответствии со ст.24 закона «О противодействии коррупции»[3] предусматривается проведение антикоррупционной экспертизы, причем эта норма действует как в отношении новых, так и действующих норм. Кроме того, в соответствии с Положением о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов отсутствие источников финансирования административных процедур, каковым является формирование кадастровой информации, расценивается как коррупциогенный фактор.

Вместе с тем Постановление Кабинета от 2 сентября 2020 года №-535 определяет порядок распределения средств полученных от регистрации кадастровых паспортов на недвижимость, согласно которому при явочном обращении кадастровому органу остается 85 % (остальные 15% АГУ при Минюсте), при онлайн регистрации посредством ЕПИГУ 21,25% (остальные 10% - АГУ при Минюсте и 11,25 %-ФРИКТ). Однако такое распределение полученных средств между кадастровыми органами и вышеуказанными «посредниками» является одним из «новых» проблем нынешней кадастровой системы. Поэтому в качестве одного из предложений по дальнейшему совершенствованию кадастровой системы является оставление этих средств в полном объеме в ведении кадастровых органов с их дальнейшим направлением на улучшение материально-технической базы, повышение заработной платы сотрудников, оплаты зарубежных стажировок. Проблему с «посредниками» предлагается решить на основе заключения договора об оказании услуг между информационными посредниками и кадастровым органом.

Однако, в Положении о порядке ведения государственного лесного кадастра а также в законе «Об охраняемых природных территориях» в качестве источника финансирования лесного кадастра и кадастра охраняемых природных территорий указывается только государственный бюджет, что противоречит закону «О государственных кадастрах». Вместе с тем в Концепции развития водного хозяйства предусмотрена возможность привлечения к работе по реализации проектов в водном хозяйстве зарубежных инвестиций и грантовых средств позволяет скомплектовать технологическую основу государственного водного кадастра.

В целях гармонизации действующего законодательства предлагаем конкретизировать в Положениях, регулирующих порядок ведения государственных кадастров природных ресурсов источники финансирования в форме государственного бюджета, средств международных финансовых институтов и частных вкладов физических лиц.

Финансирование деятельности по формированию кадастровой информации о природных ресурсах затрагивает еще одну проблему-платности информации предоставляемой физическим и юридическим лицам. Возникает вопрос: насколько платность открытой кадастровой информации соответствует принципу общедоступности информации в условиях переходной экономики?

Закон «Об информатизации» допускает возможность взимания платы за предоставление информации[4], а закон «О государственном земельном кадастре» напрямую закрепляет платность информации предоставляемой физическим и



юридическим лицам. На сегодняшний день стоимость открытых данных Государственного Реестра регистрации прав на недвижимость посредством Национальной геоинформационной системы составляет 5% БРВ. Как видим, сумма небольшая, но именно за счет нее и формируется основной доход кадастровых органов в сфере предоставления кадастровой информации. Результаты социологического опроса, проведенного среди сотрудников Распределение данной суммы осуществляется следующим образом:

10%- внебюджетный фонд Агенства по кадастру;

40 % - личный расчетный счет оператора Геоинформационного Портала;

0,5 % - специальный счет фонда развития информационно-коммуникационных технологий;

оставшаяся часть –на банковский счет Палаты государстваенных кадастров Агенства по кадастру.

Как показывает анализ правовой нормы, в ведении компетентного в сфере земельного кадастра органа остается меньше половины полученных доходов. При этом нет доступной информации о том, какая часть расходуется именно на на нужды кадастра.

Как видим, сумма небольшая, но именно за счет нее и формируется основной доход кадастровых органов в сфере предоставления кадастровой информации.

Так как природноресурсная кадастровая сфера на современном этапе имеет низкую самокупаемость, целесообразно будет сохранить платный контент. В перспективе, когда самокупаемость сферы повысится за счет ГЧП и инвестиций, мы можем стремиться к бесплатному предоставлению открытой кадастровой информации из государственных информационных систем.

Под техническим оснащением кадастровой деятельности подразумевают совокупность технических средств, инструментов, приборов, химических препаратов и др. приборов, используемые для получения информации о состоянии природного ресурса. Обычно оно отражается в специальных нормативах и стандартах, разработанных ответственным за ведением государственного кадастра органом.

Техническое оснащение кадастра напрямую зависит от стандартов, используемых в сфере. Так, с 1997-2022 годы в Узбекистане действовала государственная система координат (СК-42) на основе закона « О геодезии и картографии», позднее она была утверждена Правилами установления местных систем координат. Согласно данным Правилам СК-42 основана на выполненных в плоском прямоугольных координатах Гаусса- Крюгера и Ф.Н.Красовского.

С 2017 года Узбекистан перешел на всемирную геодезическую систему координат 1984 года (WGS-84)[5].

Суть этой системы координат состоит, в том что это трехмерная система координат для определения положения объекта на поверхности Земли относительно центра массы нашей планеты в основе которого лежит эллипсоид, погрешность которой составляет 2 см. Изначально она была создана для военных целей в США, а позднее распространилась по всему миру и сейчас этой системой покрыта вся



поверхность Земли. Основывается система на использовании спутникового наблюдения.

На сегодняшний день Узбекистан не имеет собственного спутника, но на период 2023-2025 годы запланировано покупка 80 станций наблюдения. Эти станции устанавливаются на арендованных спутниках иностранных государств, в частности, Казахстана. Основу правового обеспечения данного мероприятия является утвержденное Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Агентства по кадастру при Государственном налоговом комитете Республики Узбекистан» от 20 октября 2022 года №ПП-405 Основные показатели обеспечения средствами измерений, современной компьютерной техникой, программным обеспечением и мебелью органов и организаций Агентства по кадастру в 2023-2025 годы, который по сути и явился первым примером правового обеспечения вопросов технического оснащения кадастровой деятельности. В нем указаны такие технические средства как трассоискатели, боди-камеры, рации и др. Кроме того, этим постановлением предусматривается создание лабораторий по ремонту и калибровке геодезических средств измерения.

В настоящее время техническая оснащенность кадастровой деятельности предопределяется этой системой координат и отличается большим разнообразием в зависимости от объекта кадастра.

Например, при формировании земельно-кадастровой информации используют спутниковые снимки, дистанционное зондирование Земли с помощью авиации, дроны, высокоточные электронные тахеометры TS02, TS11, GS10 и GS18, GPS и др. технические приборы, позволяющие точно производить необходимые расчеты. При формировании кадастровой информации о животных используют авиаучет, GPS, фото и видеорегистраторы, при формировании кадастровой информации об объектах растительного мира используют дистанционный мониторинг, GPS, спутниковые снимки и т.д.

Методическая база природноресурсной кадастровой деятельности состоит из совокупности методик и методологий по сбору, обработке, систематизации, хранении и предоставлению кадастровой информации о природных ресурсах.

Правовое обеспечения данной базы нашло свое отражение в законе «О геодезической и картографической деятельности». Этот закон регулируют порядок осуществления геодезической и картографической деятельности, в результате которой собирается пространственная земельно-кадастровая информация, лежащая в основе формирования других видов кадастровой информации.

Методика ведения учета природных ресурсов различна, в зависимости от объекта кадастрирования. Например, в кадастре объектов животного мира используют методики визуального подсчета и шумового прогона.

Следует отметить, что большинство используемых методик устаревшие и не соответствуют современным потребностям

Основная проблема методической базы формирования кадастровой информации заключается в отсутствии нормативно-правового регулирования методик ведения учета качественных и количественных параметров состояния природного ресурса.



Подготовка кадров в природноресурсной кадастровой системе охватывает обучение, переподготовку и повышение квалификации сотрудников. «Чистка» кадастровых органов от неквалифицированных кадров породило потребность в новых кадрах. К сожалению, как показывает практика, заполнить образовавшуюся нишу квалифицированными специалистами на сегодняшний день не получается. Это привело к тому, что на работу принимаются лица, не обладающие высшим кадастровым образованием. Остро ощущается нехватка кадров и на сегодняшний день.

Основой правового обеспечения данного вопроса является статья 43 обновленного Основного закона, предусматривающего обязанность государства по организации и поощрению профессиональной подготовки и переподготовки кадров. Эта норма воплощена и в Положении об Агенстве по кадастру в качестве одной из его задач, которая конкретизируется в форме формирования резерва кадров, обучение кадров, прохождение стажировок и повышение квалификации, в том числе и в зарубежных ВУЗах. Следовательно, этот вопрос следует рассматривать в контексте обязанности компетентного органа, качественное исполнение которого определяет эффективность ее деятельности в целом.

Обучение специалистов в сфере кадастров природных ресурсов проходит в таких высших учебных заведениях страны, как Ташкенский институт ирригации и механизации сельского хозяйства, Ташкенский аграрный университет а также Ташкенский архитектурно-строительный университет.

Следует отметить, что по направлению «Земельный кадастр» обучение идет во всех трех названных ВУЗах, при котором обязательно изучаются правовые основы ведения земельного кадастра. При этом отсутствует хоть какая-то коммуникация с юридическими ВУЗами страны, которые разрабатывают научно-правовые основы ведения природных кадастров. Оставляет лучшего желать и методическое обеспечение этих направлений в вышеназванных ВУЗах, в частности, учебники по правовым основам государственных кадастров природных ресурсов подготовлены специалистами неправовой направленности.

Открытие базовой докторантуры по подготовке кадров с ученой степенью в сфере кадастра в ГУП «Геоинновационный центр» является большим шагом в укреплении научно-исследовательской основы кадастровой деятельности. В связи с этим, следует подтянуть и правовую исследовательскую деятельность, которая практически не развивается в последние годы.

Отдельным вопросом является подготовка юристов в сфере ведения кадастров природных ресурсов. Потребность в таких кадрах в настоящее время остро ощущается. Юридическое обслуживание кадастровых органов в настоящее время возложено на специализированную структуру (юрисконсультант, Юридическая служба, Юридический отдел, Юридическое управление), которая в зависимости от ведомственного уровня колеблется в пределах 1-10 штатных единиц. Эти структуры выполняют общие задачи, закрепленные в Положении о юридической службе государственных органов и организаций. Никому не секрет физическая загруженность этих структур, что естественно негативно влияет на качество выполняемой ими работ. Кроме того, увеличение количества субъектов кадастровой деятельности за счет



реализации государственно-частного партнерства в сфере формирования кадастровой информации о природных ресурсах способствует увеличению объема юридической работы.

В настоящее время сотрудник юридической службы ведомства Исходя из этого предлагается подготовка юристов на базе магистратуры при ТГЮУ по направлению «Правовое регулирование кадастровой деятельности». В задачи таких специалистов будут входить подготовка проектов нормативно-правовых актов, проектов договоров, оценка взаимоотношений кадастрового органа и частного сектора, изучение зарубежного опыта, разъяснение сути нормативно-правовых актов коллективу, участие в судебных делах, связанных с формированием и применением кадастровой информации о природных ресурсах, осуществление мониторинга своевременного предоставления кадастровой информации природопользователями а также нижестоящими структурами в вышестоящие, проведение претензионно-исковых работ в сфере осуществления договорной дисциплины, формирование уровня корпоративного кадастрового образования и кадастровой культуры и др.

Переподготовка и повышение квалификации специалистов в сфере кадастра проходит в Центре повышения квалификации и переподготовки кадров при Национальном исследовательском университете Ташкентского института инженеров ирригации и механизации сельского хозяйства.

Одним из инструментов определения уровня знаний и квалификации сотрудников и их соответствии занимаемой должности является аттестация. Такая аттестация была проведена в июне-декабре 2020 года, в результате которого 61% руководящих сотрудников не прошли аттестацию, а с 850 сотрудниками были расторгнуты трудовые договора [6]. Вместе с тем есть и «обратная» сторона медали, которая обнажила другую проблему - отток высококвалифицированных и опытных сотрудников.

Подводя итог анализа данного вопроса необходимо ответить, что организационные вопросы механизма правового обеспечения формирования и применения кадастровой информации о природных ресурсах выполняют фундаментальную роль по отношению к кадастровой деятельности. С этой позиции необходимость единообразного правового регулирования финансирования кадастровой деятельности, полного охвата технического и методического обеспечения является приоритетными задачами национальной кадастровой информации.

References:

1. <https://lex.uz/docs/19480>
2. <https://lex.uz/docs/9704>
3. <https://lex.uz/docs/3088013>
4. <https://lex.uz/docs/82956>
5. Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан «О применении и открытом использовании на территории Республики Узбекистан международных геодезических систем координат» от 26 декабря 2017 года №-10;



6. <https://uz.sputniknews.ru/20201205/Bolee-poloviny-rukovoditeley-sluzhby-kadastrane-proshli-attestatsiyu-15541768.html>