

Научная статья

Original article

УДК 332.3:681.5

doi: 10.55186/2413046X\_2025\_10\_5\_146

**ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ  
УПРАВЛЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТЬЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
STAGES OF DEVELOPMENT OF AN AUTOMATED REAL ESTATE  
MANAGEMENT SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION**



**Черных Максим Андреевич**, к.э.н., доцент кафедры земельного кадастра, ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Воронеж, E-mail: [MaxAndrCher@yandex.ru](mailto:MaxAndrCher@yandex.ru)

**Харитонов Александр Александрович**, декан факультета землеустройства и кадастров, заведующий кафедрой земельного кадастра, к.э.н., доцент кафедры земельного кадастра, ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Воронеж, E-mail: [kharitonov5757@mail.ru](mailto:kharitonov5757@mail.ru)

**Барышникова Оксана Сергеевна**, к.с.-х.н., доцент кафедры земельного кадастра, ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Воронеж, E-mail: [ksenia.bos89@mail.ru](mailto:ksenia.bos89@mail.ru)

**Chernykh Maxim Andreevich**, Candidate of Economic Sciences, Docent Department of Land Cadastre, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Voronezh, E-mail: [MaxAndrCher@yandex.ru](mailto:MaxAndrCher@yandex.ru)

**Kharitonov Alexander Alexandrovich**, Dean of the Faculty of Land Management and Cadastre, Head of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent Department of Land Cadastre, Voronezh State Agrarian

University named after Emperor Peter the Great, Voronezh, E-mail:  
[kharitoNov5757@mail.ru](mailto:kharitoNov5757@mail.ru)

**Baryshnikova Oksana Sergeevna**, Candidate of Agricultural Sciences, Docent  
Department of Land Cadastre, Voronezh State Agrarian University named after  
Emperor Peter the Great, Voronezh, E-mail: [ksenia.bos89@mail.ru](mailto:ksenia.bos89@mail.ru)

**Аннотация.** В статье проводится ретроспективный анализ формирования, становления и развития автоматизированных систем ведения кадастра земель и недвижимого имущества. Рассматриваются ключевые программы и дорожные карты, регламентирующие цели, задачи и итоги реализации государственной политики в сфере цифровизации, улучшения качества управления и предоставляемых услуг.

**Abstract.** The article provides a retrospective analysis of the formation, formation and development of automated land and real estate cadastre systems. The key programs and roadmaps regulating the goals, objectives and results of the implementation of state policy in the field of digitalization, improvement of the quality of management and services provided are considered.

**Ключевые слова:** автоматизация, кадастр, реестр, недвижимость, земельный участок, законодательство, система

**Keywords:** automation, cadastre, registry, real estate, land, legislation, system

Трансформация учетно-регистрационных процедур в нашей стране осуществляется с самого начала земельных преобразований. Эти процедуры всегда являлись и являются в настоящее время одними из приоритетных направлений законотворческой деятельности государства. Существующая в настоящее время система управления недвижимостью представляет собой результат многочисленных реформ на фоне различных экономических и политических обстоятельств, происходящих в нашей стране. Действительно, 90-годы прошлого столетия в России утвердились как годы реформ, которые характеризовались появлением принципиально новых типов отношений,

наличием многообразия форм собственности на землю, другими нормами общественных отношений, такими как институты собственности, аренды, залога, сделок с недвижимостью, платность землепользования, регистрация прав на землю.

В сложившейся ситуации, требовалось в срочном порядке провести сплошную инвентаризацию земель, организовать систему ведения государственного земельного кадастра как инструмента управления земельными ресурсами, обеспечить выдачу документов на право пользования земельными участками. Вместе с тем для создания эффективной рыночной политики ценообразования и налогообложения за землю, защиты прав на недвижимость было необходимо сформулировать справедливый инструмент государственного земельного кадастра и регистрации прав на недвижимость.

Одной из первых федеральных целевых программ, которая заложила основы, и приоритетные направления развития автоматизации процессов управления земельными ресурсами является программа, включающая целый комплекс подпрограмм и направлений:

- сервер накопления данных об объектах недвижимости (АС ГЗК);
- в качестве основы разработки отечественного продукта все работы выполнялись в рамках российско-германского проекта «ГЕРМЕС» и на основе опыта национальных кадастровых служб европейских и других стран. При этом финансирование осуществлялось с привлечением Всемирного банка реконструкции и развития (проект «ЛАРИС»), а также Европейского банка реконструкции и развития (проект «ТАСИС»).
- скорейшую передачу недвижимости из государственного в частное управление на правах собственности, аренды, залога и других прав;

На основе базы накопленных сведений о недвижимости предполагалось проводить более эффективную политику в области прогнозирования и моделирования рыночных цен, что, в конечном счете, сказалось на

определении налоговых платежей и формировании бюджетов всех уровней [1].

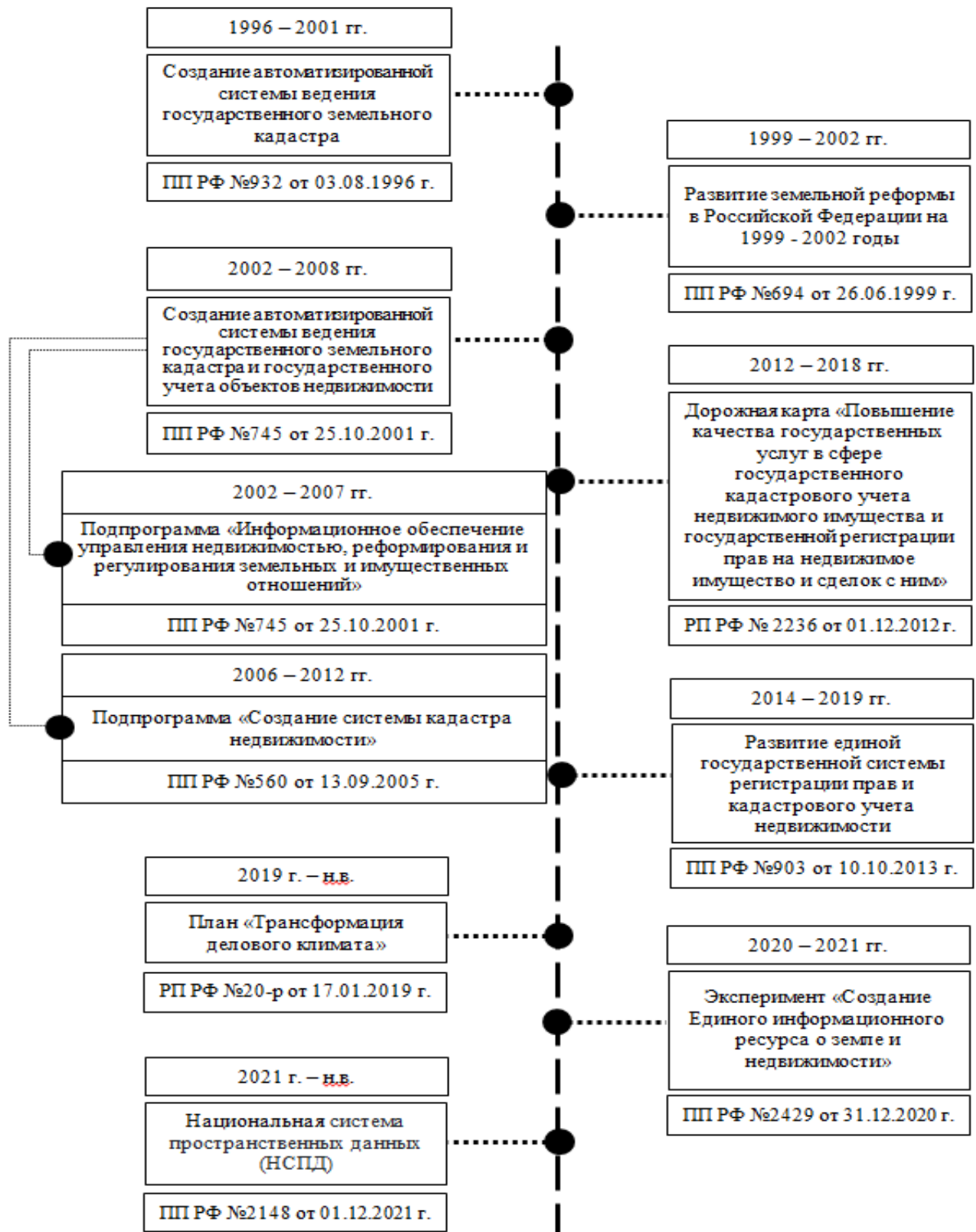


Рис. 1. Федеральные целевые программы по автоматизации систем управления недвижимостью и пространственными данными [13]

Следует отметить, что одной из основных задач рассматриваемой программы являлось становление института частной формы собственности на землю, что обусловило включение в программу положения по обеспечению интересов и защиты прав собственников, владельцев, арендаторов земель. Запущенная работа по управлению недвижимостью и автоматизации процессов стала первым этапом земельных преобразований.

Начиная с 1991 года, были запущены процессы, которые заложили основу для будущего развития: земли сельскохозяйственного назначения перераспределялись в пользу крестьянских (фермерских) хозяйств, объекты недвижимости передавались в собственность, выдавались документы удостоверяющие право, вводилась плата за пользование и аренду земли в виде налога, арендной платы и т.п. Однако, несмотря на положительные моменты рассматриваемой программы, наблюдались и недостатки. Основная проблема рассматриваемого периода заключалась в том, что процессы реформирования учетно-регистрационных процедур протекали достаточно медленно и с нарушением технологии, предписанной законодателем. Это обстоятельство вызвало необходимость дальнейшего совершенствования информационной системы управления земельными ресурсами.

Так, для решения проблем развития земельной политики с 1999 по 2002 год действовала Федеральная целевая программа, направленная на развитие земельной реформы. К основным компонентам данной программы относилась разработка комплекса правовых, организационных, финансовых, научно-технических, землеустроительных и иных мер, позволивших к 2002 году создать эффективный для того времени механизм регулирования земельных отношений и государственного управления земельными ресурсами [2].

Подводя промежуточные итоги трансформации автоматизированной системы управления недвижимостью за рассматриваемый период можно констатировать, что цель указанных федеральных программ, в части

становления информационно-технологической, организационной инфраструктуры автоматизированной системы государственного земельного кадастра (АС ГЗК) и накопление необходимого объема информации оказалась достигнута [10].

В октябре 2001 года Правительством страны была поставлена задача увеличения мощностей и расширения возможностей информационной системы управления земельным фондом. По задумке, на смену АС ГЗК должна была прийти такая система, которая бы учитывала и регистрировала одновременно земельные участки и, расположенные на них, объекты недвижимости. С этого момента начался переход от ГЗК к ГКН, который заработал в 2008 году (рис.2) [11].

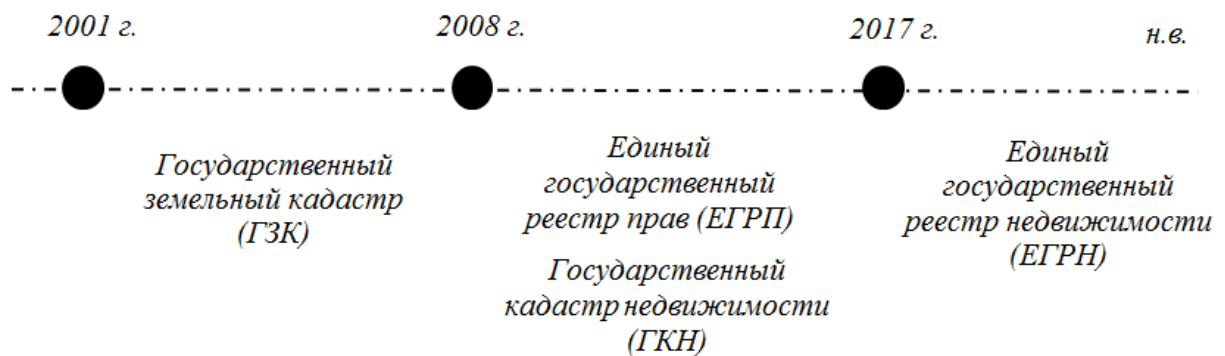


Рис. 2. Ретроспектива реестров сбора и хранения информации об объектах недвижимости

Помимо формирования полной базы данных обо всех объектах недвижимости программа развития информационного обеспечения государственного земельного кадастра закладывала задачи по обновлению законодательной, правовой и методической базы ведения ГКН, создание технологий инвентаризации и налогообложения недвижимости, обеспечение совместимости информационных систем, создание средств защиты информации [3,4].

Меняющаяся жизнь, информационное и технологическое развитие общества, внедрение новых принципов и подходов ведения бизнеса

обуславливают постоянное совершенствование государственных систем управления.

В 2008 году разработчик АИС ГКН «Федеральный кадастровый центр «Земля»» (ФГУП «ФКЦ Земля») предложил концепцию её логического развития, которая заключалась в объединении кадастра недвижимости, регистрации прав и картографической системы в Единую информационную систему недвижимости. С одной стороны, предложенный инструмент, позволял сбалансировать интересы государства, бизнеса и общества, с другой, повысить качество информации и предоставляемых услуг [5].

Для реализации запланированных целей была разработана целевая программа «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости» в задачи, которой, помимо указанных, входило:

- разработка правовых и методических основ функционирования ЕИСН;
- интеграция информационных ресурсов (формирование достоверных данных);
- обеспечение открытости информации для ее потребителей;
- переход на электронный документооборот;
- сокращение сроков кадастрового учета и регистрации прав с 20 до 7 дней и др.

Новая система ведения и обработки информации (ЕГРН) стала единой федеральной информационной базой данных об объектах недвижимости, объединив в себе все региональные кадастровые базы данных, а также наладив автоматизированное взаимодействие с реестрами Минприроды, Минсельхоза, Росимущества и другими министерствами и ведомствами [6,7,12].

Определенная сложность в реализации объединения ЕГРП, ГКН и картографии заключалась в реорганизации ведомств: Росрегистрации, Роснедвижимости и Роскартографии в единое профильное ведомство.

Несмотря на это, итогом данной работы явился более качественный уровень ведения автоматизированной информационной системы и взаимодействия с партнерами, бизнесом и обществом.

В конце 2020 года были завершены работы по внедрению государственной информационной системы ЕГРН во всех субъектах Российской Федерации. Однако новые политические вызовы, наличие недостаточной интенсивности наполнения базы пространственными данными, наличие реестровых ошибок, ограничение использования российских геоинформационных технологий и искусственного интеллекта, ведомственная разобщенность государственных информационных ресурсов и целый ряд других проблем [8] поставило перед разработчиками задачу дальнейшего развития и совершенствования системы формирования и анализа данных об объектах недвижимости.

Постановлением Правительства РФ от 01.12.2021 г. № 2148 была утверждена государственная программа «Национальная система пространственных данных» (НСПД) [9], которая провозгласила создание единой открытой среды геопрозрачных данных призванной объединить разрозненные информационные системы, начиная с данных ГИСОГД субъектов РФ и заканчивая данными о пунктах геодезических сетей.

Геоинформационная система пространственных данных (НСПД) заработала в полную силу с декабря 2024 года и уже за столь не продолжительное время функционирования получила массу положительных отзывов от профильного сообщества, прежде всего от кадастровых инженеров. Вместе с тем НСПД заложила основы создания и развития ряда сервисов (Земля для стройки, Умный кадастр и др.) в целях улучшения качества предоставляемых услуг населению и бизнесу. Такой подход позволяет систематизировать в одном пространственном объекте недвижимости всю необходимую документацию: от картографа – топографический план, от кадастрового инженера – межевой или



технический план, от архитектора – проектную документацию, от геодезиста – исполнительный чертеж.

Совершенствование автоматизированных и цифровых систем управления земельными ресурсами и недвижимостью не стоит на месте, прогрессируя от года в год. Оглядываясь в прошлое, к первым шагам формирования ГЗК, и сравнивая их с настоящей НСПД понимаешь, какая огромная и важная работа проделана в данном направлении государством, всеми профильными ведомствами и, прежде всего, Росреестром РФ. Закрытие вопросов недостаточной точности данных, наличия ошибок, в конечном счете, приведут к более грамотному принятию управленческих решений в области регулирования земельных отношений и управления земельно-имущественным комплексом страны.

#### **Список источников**

1. Об утверждении федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра»: постановление Правительства РФ от 03.08.1996 № 932 (ред. от 30.12.2000) // Собр. законодательства РФ. 1996. № 33. Ст. 4003.
2. О федеральной целевой Программе «Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999 - 2002 годы»: постановление Правительства РФ от 26.06.1999 № 694 // Собр. законодательства РФ. 1999. № 27. Ст. 3379.
3. Об утверждении Федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002 - 2008 годы)»: постановление Правительства РФ от 25.10.2001 № 745 // Собр. законодательства РФ. 2001. № 45. Ст. 4265.
4. Об утверждении подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006 - 2012 годы)» Федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002

- 2008 годы)»: постановление Правительства РФ от 13.09.2005 № 560 // Собр. законодательства РФ. 2005. № 39. Ст. 3951.

5. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»: распоряжение Правительства РФ от 01.12.2012 № 2236-р // Собр. законодательства РФ. 2012. № 50 (ч.6). Ст. 7088.

6. О Федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 10.10.2013 № 903 // Собр. законодательства РФ. 2013. № 42. Ст. 5364.

7. Об утверждении плана «Трансформация делового климата» и признании утратившими силу актов Правительства РФ: распоряжение Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р // Собр. законодательства РФ. 2019. № 3. Ст. 266.

8. О проведении в 2021 году эксперимента по созданию единого информационного ресурса о земле и недвижимости: постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2429 // Собр. законодательства РФ. 2021. № 2 (Часть II). Ст. 462.

9. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных»: постановление Правительства РФ от 01.12.2021 № 2148 // Собр. законодательства РФ. 2021. № 50 (часть IV). Ст. 8542.

10. О государственном земельном кадастре: Федеральный закон РФ от 02.01.2000 № 28-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 149.

11. О кадастровой деятельности: Федеральный закон РФ от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собр. законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

12. О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон РФ от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 28.02.2025) // Собр. законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

13. Национальная система пространственных данных. – Текст: электронный // Справочник кадастрового инженера Cadastre.ru: монография / С.А. Атаманов, С.А. Григорьев, З.С. Косаруков, М.С. Чуприн. Москва. 2025. URL: <http://cadastre.ru/article/41> (дата обращения: 10.02.2025).

### References

1. On approval of the federal target program «Creation of an automated system for maintaining the state land cadastre»: RF Government Resolution of 03.08.1996 № 932 (as amended on 30.12.2000) // Coll. legislation of the Russian Federation. 1996. № 33. Art. 4003.

2. On the federal target program «Development of land reform in the Russian Federation for 1999-2002»: RF Government Resolution of 26.06.1999 № 694 // Coll. legislation RF. 1999. № 27. Art. 3379.

3. On approval of the Federal Target Program «Creation of an Automated System for Maintaining the State Land Cadastre and State Registration of Real Estate Objects (2002-2008)»: RF Government Resolution of 25.10.2001 № 745 // Coll. Legislation of the Russian Federation. 2001. № 45. Art. 4265.

4. On approval of the subprogram «Creation of a Real Estate Cadastre System (2006-2012)» of the Federal Target Program «Creation of an Automated System for Maintaining the State Land Cadastre and State Registration of Real Estate Objects (2002-2008)»: RF Government Resolution of 13.09.2005 № 560 // Coll. Legislation of the Russian Federation. 2005. № 39. Art. 3951.

5. On approval of the action plan («road map») «Improving the quality of public services in the field of state cadastral registration of real estate and state registration of rights to real estate and transactions with it»: Order of the Government of the Russian Federation of 01.12.2012 № 2236-r // Coll. legislation of the Russian Federation. 2012. № 50 (part 6). Art. 7088.

6. On the Federal Target Program «Development of a Unified State System for Registration of Rights and Cadastral Registration of Real Estate (2014 - 2020)» : Resolution of the Government of the Russian Federation of 10.10.2013 № 903 // Coll. legislation of the Russian Federation. 2013. № 42. Art. 5364.
7. On approval of the plan «Transformation of the business climate» and recognition of acts of the Government of the Russian Federation as invalid: Order of the Government of the Russian Federation dated 17.01.2019 № 20-r // Coll. legislation of the Russian Federation. 2019. № 3. Art. 266.
8. On conducting an experiment in 2021 to create a single information resource on land and real estate: Resolution of the Government of the Russian Federation dated 31.12.2020 № 2429 // Coll. legislation of the Russian Federation. 2021. № 2 (Part II). Art. 462.
9. On approval of the state program of the Russian Federation «National System of Spatial Data»: Resolution of the Government of the Russian Federation dated 01.12.2021 № 2148 // Coll. legislation of the Russian Federation. 2021. № 50 (Part IV). Art. 8542.
10. On the State Land Cadastre: Federal Law of the Russian Federation of 02.01.2000 № 28-FZ // Coll. legislation of the Russian Federation. 2000. № 2. Art. 149.
11. On cadastral activities: Federal Law of the Russian Federation of 24.07.2007 № 221-FZ (as amended on 26.12.2024) // Coll. legislation of the Russian Federation. 2007. № 31. Art. 4017.
12. On state registration of real estate: Federal Law of the Russian Federation of 13.07.2015 № 218-FZ (as amended on 28.02.2025) // Coll. legislation of the Russian Federation. 2015. № 29 (Part I). Art. 4344.
13. National Spatial Data System. – Text: electronic // Handbook of the cadastral engineer Cadastre.ru: monograph / S.A. Atamanov, S.A. Grigoriev, Z.S. Kosarukov, M.S. Chuprin. Moscow. 2025. URL: <http://cadastre.ru/article/41> (date of access: 10.02.2025).

© Черных М.А., Харитонов А.А., Барышникова О.С., 2025. Московский экономический журнал, 2025, № 5.