

УДК 332.38

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КАДАСТРОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Л. Перович

Національний університет “Львівська політехніка”

Ключові слова: кадастрова система, розвиток, стан.

Постановка проблеми

Інтеграція України в світовий економічний, соціальний та гуманітарний простір вимагає створення в державі відповідних інформаційних, суспільно-виробничих, правових та технічних норм, які б відповідали сучасним світовим стандартам. Однією із важливих проблем держави є створення національної кадастрової системи, яка б, базуючись на європейському та світовому досвіді, поєднувала найкращі та перспективні технології побудови таких систем, враховуючи менталітет та пріоритети нації, характер суспільних відносин, територію і адміністративно-територіальний устрій, сучасний стан нормативно-правового та матеріально-технічного забезпечення кадастрових робіт.

Формування основних положень та принципів побудови кадастрової системи України є одним з ключових моментів не тільки ефективного управління кадастровими об'єктами, але й певною мірою захистом національних інтересів в інтересах всього суспільства.

Зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями

Постановка цієї проблеми тісно пов'язана насамперед з цілою низкою законодавчих та нормативно-правових документів, постанов, інструкцій, розпоряджень та вказівок Кабміну України, міністерств і відомств, які вирішують проблеми створення та функціонування окремих видів кадастрів.

Найвагомішими документами, з погляду впливу їх на розуміння проблеми кадастру, є Земельний, Лісовий та Водний кодекси України, закони України: “Про регулювання містобудівної діяльності”, “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень”, “Про природно-заповідний фонд України”, Положення про регіональні кадастри природних ресурсів, затверджене постановою Кабміну України від 28.12.01 № 1781.

На підставі прийнятих законодавчих актів розроблено цілу низку інструктивних документів щодо структури окремих видів кадастрів, їхнього функціонального використання та ведення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, які стосуються вирішення цієї проблеми

Найповніше концептуальні засади формування системи земельного кадастру висвітлено у роботі А. Третяка [1]. Тут розглянуті теоретичні положення інформаційного та картографічного забезпечення ведення державного земельного кадастру, формування необхідної правової та нормативно-методичної бази. Практично ця публікація увібрала в себе основні принципи та положення в сфері кадастру, сформульовані

сьомою комісією “Кадастр і земельний менеджмент” Міжнародної асоціації геометрів [2].

Повніше принципи створення та функціонування кадастру нерухомості, його організаційного, правового та методичного забезпечення сформульовано в монографії [3]. Загальну концепцію побудови кадастрової системи України як цілісної державної структури запропоновано в [4].

Архітектуру побудови цілісної системи державного земельного кадастру висвітлено в наукових працях М. Лихогруда [5].

Узагальнення наукових досліджень в галузі створення кадастрової системи України, законодавчих та нормативно-правових документів щодо окремих видів кадастрів вимагає єдиного цілісного методологічного підходу щодо формування та функціонування кадастру України.

Постановка завдання проблеми

На основі європейського та світового досвіду в галузі побудови кадастрових систем, а також аналізу чинної законодавчої та нормативно-правової бази сформулювати розуміння сутності кадастру, його основне призначення та методологію побудови і використання, а також окреслити основні перспективні напрями наукових досліджень у галузі кадастру.

Виклад основного матеріалу проблеми

Ціла низка законодавчих та нормативно-правових актів визначають поняття “кадастр”, з урахуванням певних відомчих інтересів, знань та поглядів на цю проблему.

Наведемо основні дефініції кадастрів, визначені законодавчими та нормативно-правовими документами держави.

Державний лісовий кадастр – системні відомості про розподіл лісового фонду між власниками лісів і постійними лісокористувачами, поділ лісів за категоріями залежно від їхніх функцій, а також грошову оцінку та інші дані, що характеризують кількісний і якісний стан лісів [6].

Державний водний кадастр – систематизований звіт даних про поверхневі, підземні, внутрішні морські води та територіальне море; обсяги, режим, якість і використання вод; водокористувачів [7].

Регіональні кадастри природних ресурсів – систематизовані зведення відомостей про кількісні, якісні та інші характеристики усіх природних ресурсів, виявлених на територіях, а також обсяг, характер і режим їх використання [8].

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду – система необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, пра-

вові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду [9].

Містобудівний кадастр – державна система зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, інформаційних ресурсів державних будівельних норм, стандартів і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних та геоінформаційних ресурсів [10].

Аналізуючи наведені вище дефініції кадастрів різних видів, можна дійти висновку, що всі вони визначають **кадастр як систему відомостей** про кадастрові об'єкти.

Звернемось до визначення державного земельного кадастру, який відповідно до пункту 2 ст.193 Земельного кодексу України є основою для ведення всіх інших кадастрів. Характерно, що в першому Земельному кодексі [11] **державний земельний кадастр** визначався як **система необхідних відомостей** і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед власників землі і землекористувачів, зокрема орендарів, за категоріями земель, про якісну і народногосподарську цінність земель.

Як бачимо, наведене визначення **державного земельного кадастру** підтверджувало дефініції попередніх кадастрів **як системи обліку**.

Еволюційний розвиток законодавчої бази країни на цьому етапі привів до зміни поглядів законодавців щодо визначення кадастру. За чинним Земельним кодексом: **державний земельний кадастр – єдина державна система земельно-кадастрових робіт**, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності та права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі і землекористувачів [12].

Це тлумачення державного земельного кадастру громіздке та заплутане. Воно не вказує на кадастр як інформаційну чи реєстраційну систему земельних ділянок із зумовленими цим **основними правовими, економічними та іншими характеристиками**. Зауважимо, що тільки в ст.202 [12] пункт 1 визначає надзвичайно важливу компоненту державного земельного кадастру: **державна реєстрація земельних ділянок здійснюється у складі державного земельного кадастру**. Державний реєстр земель має **дві складові**: перша – **реєстрація державних актів права власності на землю та право постійного користування, договорів оренди**; друга – **відомості про земельну ділянку (місце розташування, площу, оцінку вартість тощо)**. Звідси, враховуючи ст.193 та ст. 202 чинного Земельного кодексу України, а також висновки та рекомендації зарубіжних вчених в галузі кадастру, можна сформулювати основне визначення кадастру для України і, на підставі цього, окреслити основні напрями та шляхи розвитку кадастрової політики в державі. Зауважимо, що **проект Закону України “Про державний земельний кадастр”** [13] визначає **кадастр як інформаційну систему відомостей про земельні ділянки**.

Отже, загальноприйнятим є визначення: кадастр – державна інформаційно-реєстраційна система геопросторового положення кадастрових об'єктів, їхніх кількісних і якісних параметрів та правового статусу.

Це визначення узаконює **кадастр як правову категорію** у суспільно-виробничих відносинах, яка має визначальний статус під час прийняття різноманітних управлінських рішень, контролю за дотриманням прав і обов'язків суб'єктами кадастрових об'єктів і зацікавлених осіб. Слід розрізняти реєстрацію самих кадастрових об'єктів (земельних ділянок, будівель тощо) та прав на них.

З огляду на вищевикладене, сформулюємо **основні напрями розвитку кадастрової системи** України як державної інформаційно-реєстраційної системи кадастрових об'єктів (нерухомості, процесів, явищ тощо):

- вдосконалення організаційних заходів щодо державної реєстрації кадастрових об'єктів та прав на них в єдиній державній установі;
- відповідно до закону України [10] та постанови Кабміну [14] створення каталогу координат пунктів Державної геодезичної мережі в системі геопросторових координат УСК-2000 та дозвіл на вільний доступ споживачів до його використання;
- вдосконалення системи державних реєстрів кадастрових об'єктів, які запропонував проф. М.Г. Лихогруд;
- кардинальна модернізація застарілої Програми автоматизованого ведення державного земельного кадастру [15];
- розроблення нових технологічних схем та моделей взаємозв'язків між різними складовими кадастру та окремими видами кадастрів;
- розроблення державних стандартів щодо кадастрової документації, поєднання їх з чинними відомчими стандартами та нормативами статистичної та іншої звітності.

На підставі окреслених основних не вирішених завдань кадастру в Україні можна сформулювати основні напрями наукових досліджень.

З наукового погляду, на нашу думку, **кадастр слід розглядати як науку, яка вивчає принципи та закономірності формування, функціонування та збереження кадастрових об'єктів та інформації щодо них у поєднанні взаємозв'язків геопросторового базису, природних, екологічних, суспільно-економічних та правових чинників**.

Тому кадастрова наука не повинна вирішувати невластиві їй функції: системне моделювання землекористувань; територіальне планування землеустрою; агроєкосистем тощо [16].

Кадастрова наука повинна бути спрямована на забезпечення:

- науково обґрунтованого територіального кадастрового зонування територій як в межах населених пунктів, так і поза ними;
- розроблення класифікаторів земель різної категорії, їхнього цільового використання, обмежень та обтяжень щодо використання кадастрових об'єктів;
- розроблення методів та технологій удосконалення організаційно-правових норм функціонування

- кадастрової системи;
- удосконалення системи реєстрації кадастрових об'єктів та прав на них;
- моделювання та прогнозування перспектив розвитку кадастрових систем;
- модернізації та широкої інтеграції взаємозв'язків між різними видами кадастрів тощо.

Окреслені напрями вивчення кадастру, безумовно, не вичерпують множини всіх наукових досліджень у кадастровій науці.

Зауважимо, що нині ВАК України затверджено науковий напрям підготовки кандидатів та докторів технічних наук за спеціальністю 05.24.04 – “Кадастр і моніторинг земель”. Водночас, підготовка спеціалістів та магістрів в навчальних закладах ведеться за спеціальністю “Землеустрій і кадастр”. Безперечно, **науковий напрям підготовки фахівців вищої кваліфікації повинен продовжувати наукові дослідження випускників вищих навчальних закладів, а, отже, наукова спеціальність повинна також називатись “Землеустрій і кадастр”, а не “Кадастр і моніторинг земель”.**

Зазначимо, що моніторинг земель вирішує цілий комплекс наукових і практичних завдань, відмінних від проблем кадастру.

З іншого боку, кадастр – галузь науки, яка оснований на трьох головних галузях науки: технічних (геодезія, геоінформатика), економічних (оцінка нерухомості) та правових (реєстрація речових прав). Звідси, **науковий напрям “Кадастр”** може виділятися у самостійний або поєднуватися із землеустроєм, де **присвоєння наукових ступенів відповідало би технічним, економічним та юридичним галузям науки.**

Висновок

В результаті виконаних досліджень встановлено :

- **кадастр слід розглядати як державну інформаційно-реєстраційну систему геопросторового положення кадастрових об'єктів, їх кількісної та якісної оцінки і правового статусу;**
- **кадастр – галузь науки, яка вивчає закономірності формування, функціонування та збереження кадастрових об'єктів, інформацію щодо них та їхній реєстр;**
- **науковий напрям спеціальності 05.24.04 повинен називатись “Кадастр та землеустрій” або “Кадастр” з присвоєнням наукових ступенів за технічними, економічними та юридичними галузями науки.**

Література

1. Третяк А.М. Земельний кадастр ХХІ століття. За-рубіжні і вітчизняні погляди на розвиток земельного кадастру. – К., 1999. – 115 с.
2. Cadastre 2014. A vision for a future cadastral system, 2nd, edition: May 2001, p. 51.
3. Кадастр нерухомості: моногр. / Перович Л.М. та ін. – Львів: Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехніка”. – 2003. – 120 с.
4. Перович І. Концепція побудови кадастрової системи України / І. Перович // Геодезія, картографія і аерофотознімання. – 2010. – Вип. 73. – С. 99–101.
5. Лихогруд М.Г. Структура бази даних автоматизованої системи державного земельного кадастру // Інженерна геодезія. – К., 2000. – Вип. 43. – С. 120–128.
6. Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів. Постанова Кабміну України від 20.06.2007, № 848.
7. Порядок ведення державного водного кадастру: Постанова Кабміну України від 8.04.1996 (21.06.04), № 413.
8. Положення про регіональні кадастри природних ресурсів: Постанова Кабміну України від 28.02.2001 (9.09.2009) № 781.
9. Закон України “Про природно-заповідний фонд України”. 16.06.92 (23.12.10). № 2456-ХІІ.
10. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності”. 2.03.2011, № 251/2011.
11. Земельний кодекс України. 18.12.1990(01.01.2002). № 561-ХІІ.
12. Проект Закону України “Про державний земельний кадастр”, від 04.02.2011. № 8077.
13. Про ідентифікацію об'єктів нерухомого майна для державної реєстрації прав на неї: Постанова Кабміну України від 08.12.2010. № 1117.
14. Програма створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру: Постанова Кабміну України від 18.12.1998. № 135.
15. Паспорт спеціальності 05.24.2004 – кадастр і моніторинг земель. Постанова президії ВАК України від 09.04.2008. № 23-08/4.

Сучасний стан та перспективи розвитку кадастрової системи України

Л. Перович

Визначено основне призначення кадастру як державної інформаційно-реєстраційної системи геопросторового положення кадастрових об'єктів, їх кількісної та якісної оцінки і правового статусу.

Окреслено основні напрями наукових досліджень у кадастрі та перспективи розвитку кадастрових систем.

Современное состояние и перспективы развития кадастровой системы Украины

Л. Перович

Определено основное назначение кадастра как государственной информационно-регистрационной системы геопространственного положения кадастровых объектов, их количественной та качественной оценки и правового статуса.

Очерчены основные направления научных исследований в кадастре и перспективы развития кадастровых систем.

Current state and development prospects cadastral system in Ukraine

L. Perovych

The main purpose cadastre as a public information and registration provisions of geospatial cadastral objects, their quantitative and qualitative assessment and legal status.

Outlines main areas of research in the cadastre and prospects for development of cadastral systems.