

УДК 332.38

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КАДАСТРОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

І. Перович

Національний університет “Львівська політехніка”

Ключові слова: кадастр, кадастрова система, розвиток.

Постановка проблеми

Навколишнє середовище постійно змінюється і, як наслідок, повинна змінюватись кадастрова система країни, основне завдання якої полягає в підтриманні сталого та дедалі активнішого соціально-економічного розвитку окремих регіонів та держави загалом.

Глобалізаційні зміни в політичній та економічній сферах приводять до певних міжнародних зобов'язань, під час виконання яких повинна враховуватись специфіка національних та місцевих інтересів.

У наш час швидкими темпами розвиваються технічні засоби та технології ведення кадастрових робіт, що дає змогу на вищому професійному рівні підтримувати ефективність та безпечність кадастрової системи, керуючись принципами прозорості, доступності та достовірності подання інформації щодо кадастрових об'єктів.

Невирішені частини загальної проблеми

Еволюція технічних, технологічних, соціальних, політичних та правових аспектів глобалізованого світу вимагає розроблення та модернізації наявних життєзабезпечувальних систем, зокрема й кадастрових. Тому погляд у майбутнє на процес розвитку кадастрової системи держави є важливим та актуальним, оскільки дає змогу залучити до дискусій з цього питання широке коло фахівців, науковців, громадськості та зацікавлених осіб.

Постановка завдання

Сформувані спільне бачення технічних, технологічних, юридичних, наукових та громадських кіл щодо узгодженого і скоординованого підходу до функціонування та трансформації кадастрової системи України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, які стосуються вирішення цієї проблеми

Функціонування кадастру в Україні ґрунтується на основних положеннях Земельного кодексу України [1], Закону України “Про Державний земельний кадастр” [2], Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабміну України від 17 жовтня 2012 року № 1051. Наведені вище законодавчі та нормативно-правові документи регламентують ведення земельного кадастру України. Значимо, що в Україні є низка підзаконних актів, які регламентують ведення інших видів кадастрів, зокрема: містобудівного, лісового, водного, територій об'єктів природно-заповідного фонду тощо.

Не торкаючись питань технологічного та технічного забезпечення окремих видів кадастрів, зауважимо, що усім їм притаманні єдині методологічні підходи, основані на правовій базі держави. Усі ці кадастри містять важливу складову – атрибути та відповідні геометричні параметри геопросторового положення їх окремих земельних ділянок і конфігурації. Отже, можна стверджувати, що земельний кадастр покладено в основу всіх інших кадастрів.

У світовій практиці розвиток кадастру ґрунтується на поглядах щодо функціонування кадастру до 2014 р., сформованих у 1998 р. [3]. За період з 1998 р. відбулись істотні технічні та технологічні зміни, що привело до зміни поглядів стосовно ведення, структури та функціонування кадастру в суспільному житті. Найчіткіше це проявилось в консультативному документі “Кадастр 2034. Розвиток землі і нерухомості. Кадастрова реформа та інновації Австралії – національна стратегія” [4]. Вказаний документ, який розробила група відомих австралійських фахівців, визначає причини необхідності кадастрової трансформації, мету, роль і напрями розвитку кадастру.

Оперуючи поняттями “кадастр” і “кадастрова система”, автори документа подають тлумачення цих понять. Зокрема, “кадастр – офіційний реєстр місцеположення і меж нерухомості”; “кадастрова система – визначення і реєстр місцеположення та ступеня прав власності, обмежень, обтяжень і зобов'язань, враховуючи непорушність меж і межових знаків, кадастрові знімання відповідно до чинних регуляторних актів і стандартів”. У наведених вище тлумаченнях понять “кадастр” і “кадастрова система” автори чітко виділяють відмінності між ними.

Зауважимо, що в Законі України “Про Державний земельний кадастр” наведено третє за хронологією визначення поняття кадастру, яке за суттю, на наш погляд, не відповідає реаліям сьогодення. Сучасне офіційне трактування Державного земельного кадастру визначає його як геоінформаційну систему обліку. Однак це не відповідає дійсності, оскільки у випадку надання кадастровому об'єкту його ідентифікаційного номера, тобто його кадастрової реєстрації (а не обліку) уможлиблюється державна реєстрація прав власності на цей об'єкт. Отже, облік є похідною величиною після завершення реєстрації самого об'єкта і прав власності на нього. Тому в українських реаліях найдостовірнішим було б визначати кадастр як реєстр, що відповідає визначенню у багатьох країнах Європи і світу.

Проблематику Державного земельного кадастру в 2011 р. висвітлював спеціальний випуск журналу “Національна безпека і оборона”. З наведених в цьому

журналі публікацій на особливу увагу заслуговує стаття А. М. Третяка [5], в якій, зокрема, вказано на професійність визначення поняття та суті кадастру.

У зв'язку з реформуванням органів місцевого самоврядування, зміною меж адміністративно-територіальних утворень виникає низка проблем щодо кадастрового зонування [6], достовірності інформації, яку надає кадастр, створення єдиної комп'ютеризованої інтегрованої системи щодо формування та наповнення баз даних кадастрової системи тощо.

Директиви Міжнародної інструкції [7] вимагають, щоб всі земельні ділянки подавались у кадастровому реєстрі у векторному зображенні та були публічними, з вказанням площі, місця розташування та правового статусу.

Виклад основного матеріалу

Ураховуючи міжнародний досвід функціонування та організації кадастру, сформулюємо основні підходи та принципи формування кадастру та кадастрової системи України.

Сучасний кадастр не задовольняє повною мірою потреби суспільства й органів державної влади в достовірній та правдивій інформації. Не торкаючись цих проблем, які достатньо критично висвітлені у вітчизняній пресі та численних публікаціях, наголосимо на основних принципах, яким повинен відповідати кадастр: *достовірність; прозорість та публічність доступу до кадастрових даних у режимі on-line; верифікація даних в інших реєстраційних та інформаційних ресурсах; відповідність кадастрової інформації національним та європейським стандартам; можливість розширення та внесення змін у структуру кадастру в разі зміни правових актів та технологічних процесів*. Наведені принципи є основоположними, однак не охоплюють усіх інших принципів, яким має відповідати кадастр.

З функціонального погляду кадастр майбутнього *потребуватиме зображення 3D*, оскільки урбанізація територій, розвиток гірських рекреаційних зон вимагає, з одного боку, визначення положення і розмірів підземних споруд (тунелів, транспортних розв'язок, паркінгів, об'єктів сфери обслуговування тощо), з іншого боку, будівництва гірськолижних трас, туристичних маршрутів тощо.

Кадастр майбутнього актуалізує проблему безпосереднього передавання результатів польових *вимірів у кадастрову базу даних у режимі on-line*, що дозволить автоматизувати процес оброблення польової кадастрової інформації. Це призупинить дублювання кадастрових робіт та вирішить деякі спірні питання щодо встановлення геопросторового положення кадастрових об'єктів. Такий кадастр називається 4D.

Отже, *кадастр майбутнього – це багатомісний кадастр 4D*.

Для сталого економічного розвитку держави і окремих регіонів, покращення бізнесу та інвестиційного клімату повинна бути створена інтегрована *кадастрова система*, тісно пов'язана з такими реєстра-

ми, як права власності, оцінка землі та земельних поліпшень. Кадастрова система майбутнього буде високоефективною складовою завтрашнього стилю життя, потужним важелем менеджменту землі та нерухомості, буде впроваджена в соціальну й економічну структуру – планування традиційного землекористування та урбанізованих територій, оцінки і ступеня використання земель, що стимулюватиме їх ефективне використання і охорону.

Для прикладу, в Німеччині реєстр нерухомості (ALB) та оцінки нерухомості (ALK) з 2009 р. інтегруються в єдину кадастрову систему ALKIS, яка, своєю чергою, тісно інтегрується з базою геодезичних даних AFIS та топографічних ATKIS.

У Польщі кадастр нерухомості тісно пов'язаний із Земельним реєстром застави, який веде Міністерство юстиції, та Реєстром оцінки у відданні Міністерства фінансів. Всі ці реєстри передбачено інтегрувати в Єдину електронну базу даних [8].

Отже, на найближче майбутнє в Україні слід сформувати кадастрову систему, яка б охоплювала *багатомісний кадастр, реєстри прав власності, оцінки кадастрових об'єктів та інші реєстри*. З урахуванням вищезазначеного сформулюємо основні принципи побудови майбутньої кадастрової системи:

- в основу кадастрової системи необхідно покласти право недоторканності власності та правовий статус меж;
- кадастрова інформація повинна подаватися в цифровому варіанті в форматі 3D або 4D;
- у кадастрову систему як імператив залучаються інші реєстри: оцінка землі та земельних поліпшень (будівель, інженерних споруд тощо); реєстр прав власності з обмеженнями та обтяженнями;
- кадастрова система повинна бути публічною і надавати юридичним та фізичним особам доступ у режимі on-line до необхідної інформації;
- кадастрова система динамічна і її інформація може бути верифікована в інших базах даних та реєстрах;
- система повинна передбачати можливості її розвитку та трансформації;
- побудова кадастрової системи здійснюється в програмному комплексі, сумісному з базами даних інших реєстрів.

Зважаючи на те, що з року в рік зростатиме кількість запитів на доступ у режимі on-line до різноманітних ресурсів кадастрової системи, слід очікувати системніших інтеграційних процесів різних форм діяльності бізнесу, сподіватись на зростання ефективності й активізацію творчої співпраці окремих фізичних та юридичних осіб з перспективою майбутніх інвестицій.

Висновки

У результаті аналітичного огляду зарубіжних та вітчизняних публікацій сформовано бачення побудови кадастру і кадастрової системи в Україні.

Передбачено, що кадастр майбутнього буде багатомісним у координатній системі 3D або 4D.

Важливим механізмом адміністрування територій, економічно сталого їх розвитку буде кадастрова система як інтегрована база даних різних реєстрів: прав власності, оцінки земельних поліпшень, геопросторових даних тощо.

Кадастрова система країни повинна бути публічною з доступом до баз її даних у режимі on-line, необхідно також передбачити її розвиток та трансформацію.

Література

1. Земельний кодекс України // ВВР. – 2002. – № 3–4, ст. 27.
2. Закон України “Про Державний земельний кадастр” // ВВР. – 2012. – № 8, ст. 61.
3. Kaufmann J. and Steudler D. Cadastre 2014: A vision for a future Cadastral System, International Federation of Surveyors. – Switzerland. – 1998.
4. Cadastre 2034. Powering land and Real Property. Cadastral Reform and Innovation for Australia – A National Strategy. Consultation document. April 2014 [Електронний ресурс].
5. Третяк А. Українські парадокси і проблеми розвитку державного земельного кадастру / А. Третяк // Національна безпека і оборона. Центр Разумкова. – 2011. – № 6. – С. 52–55.
6. Перович І. Кадастрове зонування територій у контексті нової адміністративно-територіальної реформи / І. Перович, Д. Кереуш // Сучасні досягнення геодезичної науки і виробництва. – 2015. – Вип. II (30). – С. 47–52.
7. Д 2.8.1.6. INSDIRE. Data Specification on Cadastral Parcels – Guidelines [Електронний ресурс].
8. Перович Л. Кадастрова система України в контексті світового розвитку / Л. Перович, О. Лудчак // Сучасні досягнення геодезичної науки і виробництва. – 2015. – Вип. I. – С. 15–19.

Напрями розвитку кадастрової системи України

І. Перович

Висвітлено бачення розвитку кадастру та кадастрової системи України. Кадастр стане багатоцільовим у форматі 3D або 4D. Важливе місце в суспільному житті займатимуть кадастрові системи в публічному доступі в режимі on-line. В такі системи будуть інтегровані бази даних інших інформаційних реєстрів, зокрема реєстри прав власності, оцінки нерухомості тощо.

Направления развития кадастровой системы Украины

И. Перович

Изложено видение развития кадастра и кадастровой системы Украины. Кадастр станет многоцелевым в формате 3D или 4D. Важное место в общественной жизни займут кадастровые системы, публично доступные в режиме on-line. В такие системы будут интегрированы базы данных других информационных ресурсов, в частности, реестры прав собственности, оценки недвижимости и другие.

Trends of the development cadastral system Ukraine

I. Perovych

In this article realized expectation development of the cadastre and cadastral system in Ukraine. Cadastre will be multipurpose and 3-dimensional or 4-dimensional. Important place in the community interests to find cadastral system in a public format that can be used on-line. This cadastral system will be integrated with different information resources: rights, value land and property, etc.



VIII МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ
«НОВІ ТЕХНОЛОГІЇ В ГЕОДЕЗІЇ, ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННІ,
ЛІСОВПОРЯДКУВАННІ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННІ»

6–8 жовтня 2016 р.
м. Ужгород