

КАДАСТРОВИЙ МОНІТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ

© Перович Л.М., Винарчик Л.В., 2009

Рассматривается систематизация кадастровых данных и создание соответствующей картографической документации, которая способствует принятию соответствующих управленческих решений относительно рационального и эффективного использования территории.

Systematization of cadastre information and creation of the proper cartographic document which would allow to make proper administrative decisions in relation to the rational and effective use of territories is examined.

Постановка проблеми. Починаючи з 2000 року, в Україні почав ефективно формуватись ринок землі. Зростання та розвиток ринку землі потребує системних досліджень, які б давали достовірну інформацію про динаміку змін різних факторів цього ринку, що дозволило б, насамперед, задовольняти соціально-економічні, моральні та естетичні потреби населення територіальних громад і, з іншого боку, сприяти розвитку міських територій та бути сталим ефективним джерелом наповнення місцевих бюджетів. Одним із дійових механізмів оптимізації та ефективного використання міських територій, прийняття обґрунтованих управлінських рішень може бути „кадастровий моніторинг земель”, як складова частина єдиної загальнодержавної інформаційно-аналітичної системи моніторингу довкілля.

Під терміном „кадастровий моніторинг” будемо розуміти інформаційно-аналітичну систему, яка через певні технічні, науково-організаційні та інші заходи дозволяє відслідковувати процеси змін у просторі та часі даних, які формують кадастрову систему земель. Насамперед, це стосується питань, пов’язаних з геопросторовою зміною функціонального використання земельних ділянок, положення яких фіксується кадастровими номерами та геодезичними координатами; динамікою змін якісних параметрів земельних ресурсів, де узагальнювальною характеристикою виступає ціна землі в грошовому еквіваленті; динамікою змін прав власності або користування земельними ділянками (термінів угод тощо). Вищенаведені три базові складові кадастру – геопросторове положення земельних ділянок, зміна їх конфігурації та меж; якісні та вартісні показники кадастрових об’єктів і динаміка зміни їх правового статусу власне становлять предмет наших досліджень.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз кадастрових систем розвинутих країн світу та Європи вказує, що кадастр тісно пов’язаний не тільки зі сферою управління земельними ресурсами державними та місцевими органами місцевого самоврядування, але й сприяє покращанню інвестиційного клімату територій, шляхом залучення до розвитку територій приватних структур, які знають економічні, правові та інші компоненти земельних ділянок, які становлять для них інтерес. В цьому аспекті однією із вимог до кадастрової системи виступає громадський доступ до неї. Яскравим прикладом формування та використання таких кадастрових систем є проекти зі створення кадастрових систем Парагваю [4] та Узбекистану [5], які фінансує Світовий Банк, і в яких поєднана юридична, фіскальна тощо інформація про власників, необхідна для управління, планування і підтримки прийняття багатьох управлінських рішень.

Заслуговує на увагу кадастрова система Данії, де передбачена щоденна актуалізація кадастрової інформації [3]. У багатьох країнах, зокрема, в Угорщині, Німеччині [1,2], основні

реєстраційні компоненти (адміністративні, фінансові, юридичні, фізичні тощо) кадастру фіксуються на черговій кадастровій карті.

В Україні проблемам побудови кадастрової системи та формування архітектури баз даних найбільш повно присвячені роботи проф. М. Лихогруда [7, 8].

Невирішені частини загальної проблеми. На сучасному етапі особливо актуальним і невирішеним для України є створення моніторингу кадастрової інформації через відповідні її реєстри і формування кадастрової карти в межах системи реєстру. У такий спосіб це дасть можливість наочно пов'язати необхідну кадастрову інформацію з конкретною земельною ділянкою.

Мета досліджень. У зв'язку з розвитком ринку земель, зростаючою зміною форм власності на землю виникає проблема систематизація вхідної інформації щодо земельних ресурсів та створення інформаційно-аналітичної програми, що зрозуміла зі змін на теренах землі протягом останніх років і постійно оновлюється.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток української держави сприяв активізації органів управління з питань раціонального та ефективного використання земельних ресурсів, крім того, завдяки стрімкому розвитку геоінформаційних технологій з'явилися нові можливості прийняття управлінських рішень і прогнозування розвитку територій. Геоінформаційні системи і технології здебільшого є інтегрованими, оскільки містять логічно сумісні дані про різноманітні властивості кадастрових об'єктів та навколишнє середовище. Отже, кадастровий моніторинг земель – багатофункціональна інформаційна система, яка в динаміці відтворює процеси комплексних (правових, фізичних, фінансових тощо) змін земельних ресурсів.

Завдання кадастрового моніторингу земель – систематизація кадастрових даних та створення відповідної картографічної документації, яка б дала змогу приймати відповідні управлінські рішення щодо раціонального та ефективного використання територій з врахуванням забезпечення охорони земель та культурної спадщини, їх естетичної привабливості та задоволення вимог і потреб територіальних громад, робити переоцінку нерухомості та зміну оподаткування.

Концептуальні засади формування системи кадастрового моніторингу (рис. 1). Для організації кадастрового моніторингу необхідно розробити організаційні, правові та технічні засади щодо його функціонування.

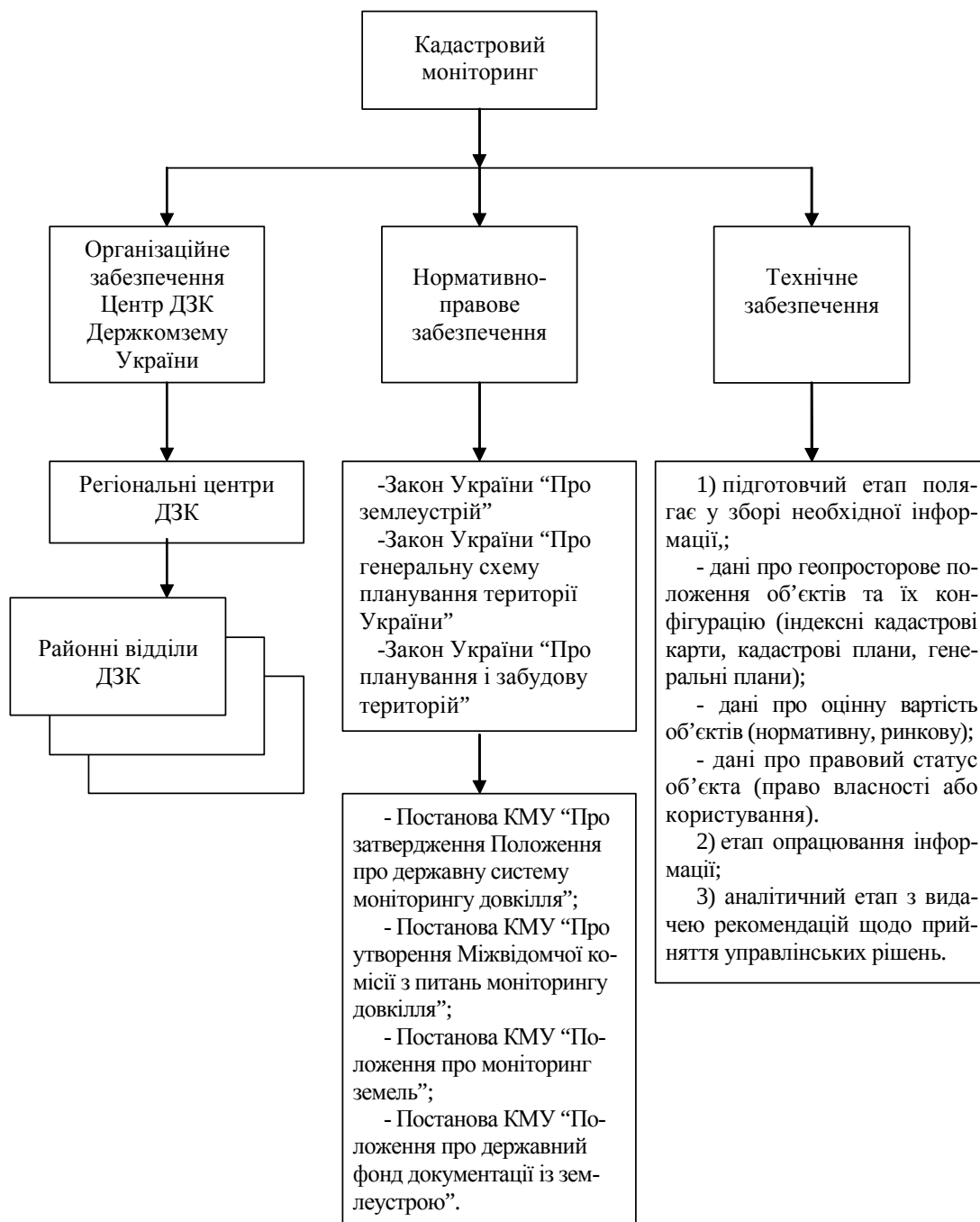


Рис. 1. Концептуальні засоби формування кадастрового моніторингу

Структурною організацією, яка може здійснювати кадастровий моніторинг, можуть бути виробничі підрозділи Центру Державного земельного кадастру Держкомзему України, який має розгалужену мережу регіональних та районних філій.

Сьогодні в структурних підрозділах Центру Державного земельного кадастру (ДЗК) збираються відомості про геопросторове положення земельних ділянок, їхні геометричні параметри (конфігурацію тощо), реєструється правовий статус кадастрових об’єктів та оцінна вартість. Отже, на Регіональні центри ДЗК можуть бути додатково покладені завдання щодо координації збору моніторингової інформації, опрацювання моніторингових даних, прогнозування розвитку територій і обґрунтування прийняття відповідних управлінських рішень. З метою забезпечення виконання кадастрового моніторингу необхідним є створення Відділу кадастрового моніторингу у Регіональних центрах ДЗК.

Підставою здійснення кадастрового моніторингу є: Закон України „Про землеустрій”, Закон України „Про генеральну схему планування території України”, Закон України „Про планування і забудову територій”, Постанова КМУ „Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля”, Постанова КМУ „Про утворення Міжвідомчої комісії з питань моніторингу довкілля”, Постанова КМУ „Положення про моніторинг земель”, Постанова КМУ „Положення про державний фонд документації із землеустрою”, Інструкція про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі”, Методичні рекомендації з підготовки регіональних та загальнодержавної програм моніторингу довкілля.

Для організації кадастрового моніторингу територій розроблено відповідний алгоритм реалізації поставлених завдань.

Основними складовими кадастрового моніторингу територій буде:

- підготовчий етап, сутність якого полягає в зборі необхідної інформації;
- етап опрацювання інформації;
- аналітичний етап з видачею рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень.

Підготовчий етап включає збір даних про геопросторове положення об'єктів, їх оцінну вартість та правовий статус. Збір даних передбачає інформацію існуючої землевпорядної та містобудівної документації і матеріалів.

На основі зібраної інформації, органи державної влади та органи місцевого самоврядування у сфері землеустрою та містобудування приймають управлінські рішення. Так, Головні регіональні управління Держкомзему готують та вносять у Держкомзем пропозиції щодо формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, відтворення, охорони та проведення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою, встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, забезпечує її реалізацію та проведення земельної реформи.

Управління природних ресурсів та регулювання земельних відносин реалізує політику міської ради у сфері захисту та використання природних ресурсів, реформування земельних відносин; створення та супровід інформаційної системи земельно-кадастрового обліку земель, вдосконалення методів ведення земельно-кадастрової інформації; ведення системи спостереження за станом земель та їх використанням, збирання та аналіз інформації про фактичне використання земель; організація роботи з підготовки та проведення продажу земель на конкурентних засадах.

Управління архітектури реалізує політику міської ради у сфері містобудування, розробляє та реалізує містобудівні програми; аналіз стану містобудування, організація розробки містобудівної документації та реалізація відповідно до затвердженої містобудівної документації плану розвитку і забудови міста; координація діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексного планування і сталого розвитку приміської агломерації.

Візуалізація та збереження моніторингових даних відбуватиметься у регіональних центрах та відділах ДЗК. У його межах потрібно передбачити створення і ведення єдиної ресурсно-скерованої бази даних кадастрової інформації на основі міжнародних стандартів.

Ця база даних міститиме інформацію про:

- геопросторове положення об'єктів та їх конфігурацію: індексні кадастрові карти (кадастрові номери, місцезнаходження кадастрових округів, місцезнаходження кадастрових зон, місцезнаходження кадастрових кварталів); кадастрові плани (межі земельних ділянок, місцезнаходження земельних ділянок, лінійні проміри, сервітути та обмеження); генеральні плани (землі житлової зони, землі суспільної зони, землі промислової зони, території, що особливо охороняються, розвиток інженерно-транспортної інфраструктури, збереження історико-культурної спадщини);
- оцінну вартість об'єктів: нормативну (нормативна грошова оцінка земель); ринкову (карти ринкової оцінки за функціональним використанням територій);

– право власності або користування: зареєстровані державні акти на право власності на земельні ділянки фізичних осіб; зареєстровані державні акти на право власності на земельні ділянки юридичних осіб; зареєстровані державні акти на право постійного користування; договори оренди землі (короткотермінові, довготермінові).

Відділ кадастрового моніторингу матиме програмне забезпечення, інформаційною основою якого буде база даних кадастрової інформації та геоінформаційна система, вона міститиме: модемний зв'язок між суб'єктами моніторингу та відповідними владними структурами; мережеву підтримку передавання інформації; існуючу електронну карту територій з прив'язкою до неї інформації з бази даних, здійснюватиме аналіз отриманих моніторингових даних і на його підставі – прогноз розвитку та планування територій та передавання необхідної інформації до відповідних органів для прийняття ними відповідних управлінських рішень.

Висновки. Кадастровий моніторинг земель, як складова частина єдиної загальнодержавної інформаційно-аналітичної системи моніторингу довкілля, може бути одним із дієвих механізмів оптимізації та ефективного використання міських територій, прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Проблема систематизації вихідної інформації щодо земельних ресурсів та створення інформаційно-аналітичної програми, виникає у зв'язку з розвитком ринку земель, зростаючою зміною форм власності на землю. Для організації кадастрового моніторингу земель розроблено відповідний алгоритм реалізації поставлених завдань.

1. Bela Markus. Laszlo Niklasz. Cadastre – basic component of the Hungarian spatial data infrastructure. 1997. 2. Riecken J. The spatial Information Management in the Cadastral and NSDI in Northrhine-Westfali. – Germany, 2000. 3. Jorgen Skrubbeltrang. Danish Multipurpose Cadastre – Experiences so Far, FIG Workihg Week 2004, Greece, May 22–27. 4. World Bank, New opportunities for development the deserticifation convention, November 1998. 5. World Bank, World Development Report 2005, Washington D.C., Oxford University Press, USA. 6. Перович Л.М., Перович Л.Л., Губар Ю.П. Кадастр нерухомості. – Львів, 2003. – 119 с. 7. Лихогруд М.Г. Структура бази даних автоматизованої системи державного земельного кадастру // Зб. “Інженерна геодезія”. – 2000. – Вип. 43. – с. 120–128. 8. Лихогруд М.Г. Концепція створення автоматизованої системи державного земельного кадастру // Землевпорядний вісник, 2001, № 4. – С. 60–69.