

УДК 332.3

Мельничук О. Ю., к.т.н., доцент (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне), **Махахей Н. М., начальник сектору обробки земельно-кадастрової інформації** (ДП Хмельницька регіональна філія «Центр Державного земельного кадастру», м. Хмельницький)

ПРОБЛЕМИ РЕЄСТРАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК В УКРАЇНІ

В статті розглядаються проблеми, пов'язані зі створенням електронної системи управління земельними ресурсами, яка вимагає нових технологій збору, обробки і введення даних.

Ключові слова: державний земельний кадастр, земельно-реєстраційна система, база даних.

В статье рассматриваются проблемы, связанные с созданием электронной системы управления земельными ресурсами, которая требует новых технологий сбора, обработки и введения данных.

Ключевые слова: государственный земельный кадастр, земельно-регистрационная система, база данных.

In the article reviewed problems, associated with the creation electronic system management land resources, that require institutional new technologies for collection, decorating and introduction data.

Keywords: land cadastre, land registration system, database.

Постановка проблеми. Україна є однією з перших серед пострадянських держав, яка започаткувала реформування земельних відносин на ринкових засадах. Однак, за 20 років вона так і не змогла створити належну основу державної політики у сфері землекористування, якою є Державний земельний кадастр. Головна причина багаторічного зволікання розв'язання питань інституційного забезпечення реформування земельних відносин в Україні полягає в тому, що й досі в Україні не сформована цілісна, послідовна державна земельна політика, не визначені мета і пріоритети реформ. Ситуація, що склалася, не дозволяє гарантувати права власності на землю та іншу нерухомість, і це значною мірою позбавляє Україну інвестиційної привабливості і, отже, ресурсів розвитку.

Одна з головних проблем неефективності державної земельної політики в Україні полягає у відсутності сучасної автоматизованої кадастрово-реєстраційної системи, яка б об'єднувала інформацію про земельну ділянку, іншу нерозривно пов'язану з нею нерухомість і права на них. Наразі збирають і реєструють відповідні відомості фактично три державні структури: про земельні ділянки – Державне агентство земельних ресурсів (Держземагентст-

во), про будівлі і споруди на них – Бюро технічної інвентаризації (БТІ), про права на нерухомість та їх обтяження – органи Мін'юсту. Згідно з дослідженнями процедура отримання документів найчастіше триває: в органах Держземагентства – 2-3 місяці або від кількох місяців до року; в БТІ – 2-3 місяці; в органах юстиції – 3-5 днів [1].

Зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Сучасний державний земельний кадастр України характеризується значною кількістю проблем, що пов'язані із невизначеністю правового статусу земельно-кадастрових відомостей та порядку ведення кадастру, недостатньою достовірністю та повнотою існуючої земельно-кадастрової інформації, майже повною відсутністю реєстраційних даних щодо обмежень у використанні земель, недостатньою автоматизацією та інформатизацією кадастрово-облікових процедур, відсутністю документального статусу у електронних кадастрових даних тощо.

Отже, важливим завданням землевпорядної науки стає розроблення цілісної системи заходів, яка дозволить кардинально удосконалити систему ведення державного земельного кадастру в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика удосконалення ведення державного земельного кадастру в Україні висвітлена у роботах широкого кола вітчизняних науковців, таких як: А.П. Вервейко, Р.П. Возняк, М.О. Володін, С.Л. Гоштинар, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, Т.О. Євсюков, Ю.О. Карпінський, В.В. Кулініч, М.Г. Лихогруд, А.А. Лященко, А.М. Муховиков, Л.Я. Новаковський, Л.М. Перович, М.Г. Ступень, А.М. Третяк, А.Д. Юрченко та інших.

Крім того, зберігається досить неоднозначне бачення різними дослідниками стратегії реформування існуючої земельно-кадастрової системи України. Далеко не всі проблеми ведення земельного кадастру знайшли адекватне відображення у науковій літературі. Потребує подальшого вивчення світовий та європейський досвід побудови кадастрово-реєстраційних систем, інформатизації кадастру, забезпечення публічного доступу до кадастрових даних.

Система публічності в світі дуже поширена. В більшості країн можна побачити не тільки інформацію про земельну ділянку, а й про її власників. Те саме стосується квартир та іншої нерухомості [2].

В світі є різні приклади існування кадастрової та реєстраційної систем. Залежно від історичних та культурних традицій, в деяких країнах відбувається поєднання реєстраційної системи і кадастру в єдину систему, в інших вони існують паралельно і підпорядковуються різним органам влади. Наприклад, в Швеції, Фінляндії, Італії, Нідерландах, на Кіпрі, в Чехії, Грузії кадастр і реєстр прав утворюють єдину систему, пілотні проекти працюють в Ізраїлі та Нідерландах, тоді як в Австрії, Хорватії, Данії, Франції, Німеччині, Греції та Ірландії ведення кадастру і реєстру доручено різним установам. Намагання України всі ці роки створити об'єднану систему виявилися безуспішними, і саме тому в даний момент запроваджується двокомпонентна система, тобто

кадастр функціонуватиме виключно як інформаційна система про земельні ресурси країни, а реєстрація і гарантування прав на землю здійснюватиметься окремо відповідно до спеціального закону [3].

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження головних проблем реєстрації земельних ділянок в Україні на сучасному етапі розвитку перехідної реєстраційної системи (ПРС), а також обґрунтування авторського бачення підходів, щодо удосконалення кадастрово-реєстраційної системи передбаченої Законом України «Про державний земельний кадастр» з 1 січня 2012 року.

Виклад основного матеріалу. З ухваленням Закону України «Про державний земельний кадастр» виник ряд питань в людей малообізнаних із поняттями «кадастр» і «автоматизована система ведення Державного земельного кадастру (АС ДЗК)».

Прийнятий закон визначив, що *державний земельний кадастр* – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами. В законі зазначено: «До 1 січня 2012 року забезпечити створення єдиної інформаційної системи Державного земельного кадастру, внесення до неї відомостей про межі адміністративно-територіальних одиниць, перенесення до неї записів про державну реєстрацію земельних ділянок, обмежень (обтяжень) у їх використанні, зареєстрованих у Державному реєстрі земель» [4].

Ігор Долинський, директор Департаменту державного земельного кадастру Держгеомагента, стверджує: «Розроблену та запроваджену в пілотному режимі АС ДЗК ми налагоджуємо та відшліфовуємо, а до кінця 2011 року повинні мати готову систему з мінімальним набором функціоналу. Мінімальний набір це – опрацювання документації, її перевірка, присвоєння ділянці кадастрового номеру, нанесення параметрів ділянки на кадастровий план, підготовка правовстановлюючих документів, і нарешті, їх реєстрація в системі». В рамках проекту Світового банку «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру» завершується аерофотозйомка території України, на основі якої буде створено картографічну основу кадастру – ортофотоплани та індексні кадастрові карти. Станом на 1 жовтня 2011 року відзнято 99,6% усієї території України в масштабі 1:25 000. На завершеній стадії – зйомки в масштабах 1:10 000, 1:5 000 та 1:2 000. Ця робота має бути завершена в червні 2012 року [5].

Автоматизована система Державного земельного кадастру має стати фундаментом для побудови інших кадастрів – водного, лісового, містобудівного, корисних копалин тощо.

Законом передбачено, що з 1 січня 2012 року кадастр має працювати. На даному етапі запроваджено перехідну реєстраційну систему (ПРС), яка передбачає основні етапи роботи (рис. 1).

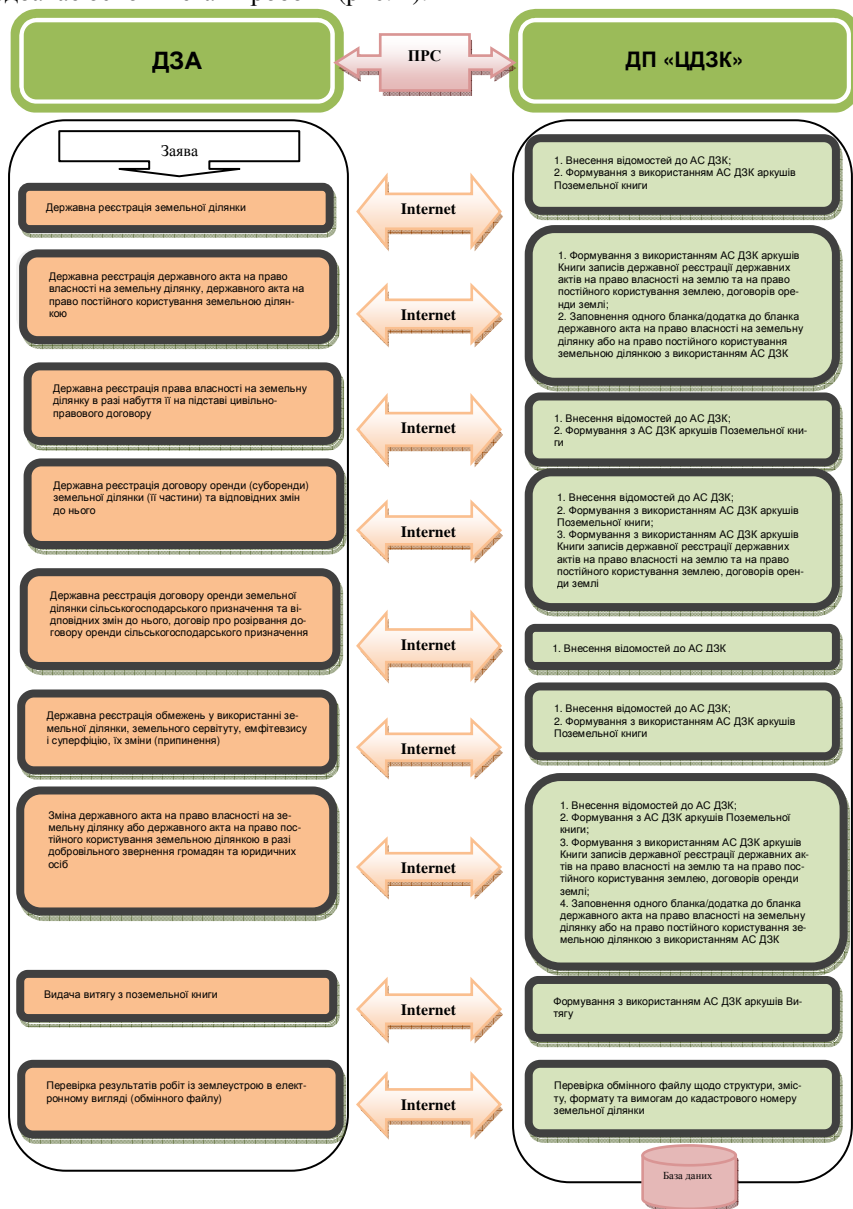


Рис. 1. Основні етапи роботи ПРС [6]

Чи практично розроблено та запроваджено систему? Звичайно систему розробили та завантажили, але вона має проблеми, які вимагають першочергового вирішення. Основні з них:

Правові проблеми. Держава має забезпечити низку підзаконних актів, без яких виконання Закону «Про Державний земельний кадастр» неможливе:

1. Про порядок ведення Державного земельного кадастру.
2. Про порядок складання індексної карти.
3. Про порядок інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами.

4. Про порядок наповнення АС ДЗК у форматі xml.

5. Про термін виконання робіт в АС ДЗК тощо.

Технічні проблеми. ПРС не підтримує операційні та реєстраційні процеси:

1. Система не створює автоматично номер заяви, реєстраційний номер та дату реєстрації.

2. В терміни виконання робіт система включає вихідні та святкові дні.

3. Опрацювання документації та підготовка правовстановлюючих документів система формує некоректно або взагалі не формує.

4. Накопичені реєстраційні дані не зв'язані з геодезично-картографічною основою.

5. Відсутня система автоматичних розрахунків вартості послуг.

Технологічно-організаційні проблеми. Недосконала організація роботи працівників територіальних органів Держземагенства та Центру Державного земельного кадастру:

1. Не проводяться роботи, щодо організації підготовки кваліфікації працівників територіальних органів Держземагенства, зокрема відсутність знань в сфері геоінформатики.

2. Відсутня організація прийому громадян, що призводить до накопичення черг в територіальних органах Держземагенства.

Відповідно до вище сказаного повна АС ДЗК складається з таких основних компонент (рис. 2):

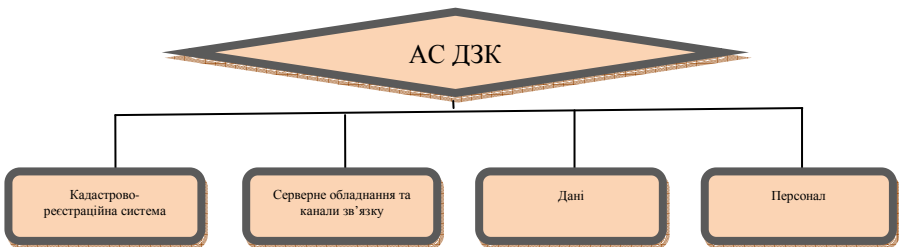


Рис. 2. Автоматизована система ведення Державного земельного кадастру

1. Кадастрово-реєстраційна система;
2. Серверне обладнання та канали зв'язку;
3. Дані та методи їх отримання;
4. Персонал на центральному, регіональному та територіальному рівнях.

Відповідно до закону [4] Державний земельний кадастр ведеться на електронних та паперових носіях, а його картографічна основа є єдиною для формування та ведення містобудівного кадастру та кадастрів інших природних ресурсів. У випадку різничитання між електронним та паперовими варіантами, перевага віддається паперовому, оскільки в країні ще немає досвіду запровадження та ведення електронного документообігу.

У прийнятому законі зазначено основні складові кадастру: геодезична та картографічна основа; державний кордон; адміністративно-територіальний поділ – області, міста, райони, села та селища; кадастрове зонування – зони та квартали; зареєстровані земельні ділянки разом з інформацією про власників, користувачів та обмеження; типи ґрунтів, категорії та якісні характеристики земель; зони обмежень та режимоутворюючих об'єктів; зони економічної та нормативної оцінки [4].

Система має підтримувати наскрізні операційні та реєстраційні процеси у всіх підрозділах Держземагенства та Центру Державного земельного кадастру на всіх трьох рівнях: центральному, регіональному, районному. Розглянемо архітектуру кадастрово-реєстраційної системи (рис. 3).



Рис. 3. Архітектура кадастрово-реєстраційної системи

Усе серверне обладнання разом із даними буде розміщено в центрі на двох майданчиках – головному та резервному. Усі підрозділи Держземагенства та Центру Державного земельного кадастру працюватимуть у відомчій мережі в єдиному інформаційному просторі. Технологічно автоматизована кадастрово-реєстраційна система має дві головних компоненти (рис. 4): кадастрову та реєстраційну.

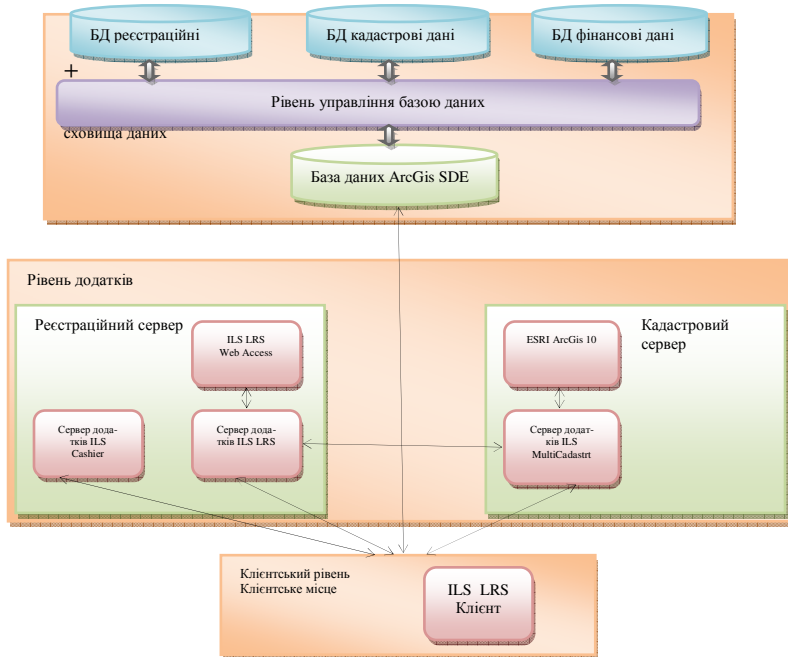


Рис. 4. Компоненти кадастрово-реєстраційної системи

Висновки. В статті розглянуто перехідну реєстраційну систему та визначено основні її проблеми, а також виконано аналіз АС ДЗК, яка має запрацювати з 1 січня 2012 року. Перевагами впровадження АС ДЗК є її автоматизація, але дані, які накопичувались роками необхідно привести до відповідного формату, а кадастрово-геодезичну основу у відповідність.

1. Кадастрово-реєстраційна система в Україні: стан і перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Ю. В. Якименко, В. В. Жмуцький, С. М. Кубах, А. Д. Юрченко // Прес -конференція, Київ - 2011 р.- Режим доступу: <http://presscenter.ukrinform.ua/presscenter-3810.html>.
2. Попів І. Чи вписується українська система кадастру у світові тенденції / І. Попів // Землепорядний вісник. – 2011. – №11 – С. 49.
3. Ткач Р. Україні потрібен земельний кадастр [Електронний ресурс] / Р. Ткач // Галицький кореспондент – 2011. – № 48 (327). – Режим доступу: <http://www.gkpress.if.ua/node/4802>.
4. Закон України «Про Державний земельний кадастр» // Відомості Верховної Ради України. – К., 2011. – № 3613-17. – Ст. 1, 11-15.
5. Долинський І. М. Як впроваджуватиметься державний земельний кадастр? / І. М. Долинський // Землепорядний вісник. – 2011. – №10. – С. 28.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» // Відомості Кабінету Міністрів України. – К., 2011. – № 791.

Рецензент: д.т.н., професор Черняга П. Г. (НУВГП)