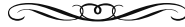


УДК 528.94

Костянтин Прядка, аспірант

e-mail: kpryadka@gmail.com

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна



ГЕОГРАФІЧНИЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМИ НАПОВНЕННЯ ДАНИХ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ

У статті розглянуто актуальні проблеми наповнення Державного земельного кадастру відомостями про всі земельні ділянки, що знаходяться у межах державного кордону. Проаналізовано основні проблеми слабого забезпечення міжвідомчого обміну інформацією про земельні ділянки. Встановлено зв'язок між комерційною оборотністю земель та інтенсивністю внесення інформації до реєстру. Особливу увагу звернуто на наявність географічного аспекту проблеми інформаційного обміну та наповнення реєстру. Надано узагальнюючі висновки та проаналізовано світовий досвід вирішення аналогічних проблем.

Ключові слова: картографування, землеустрій, категорії земель, земельний кадастр, реєстр.

Константин Прядка

ГЕОГРАФИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМЫ НАПОЛНЕНИЯ ДАННЫХ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА

В статье рассмотрены актуальные проблемы наполнения Государственного земельного кадастра ведомостями обо всех земельных участках, находящихся в пределах государственной границы. Проанализированы основные проблемы обеспечения межведомственного обмена информацией о земельных участках. Установлена связь между коммерческой оборотностью земель и интенсивностью внесения информации в реестр. Особое внимание обращено на наличие географического аспекта проблемы информационного обмена и наполнения реестра. Представлены обобщающие выводы и рассмотрен мировой опыт решения аналогичных проблем.

Ключевые слова: картографирование, землеустройство, категории земель, земельный кадастр, реестр.

Kostiantyn Priiadka

GEOGRAPHICAL ASPECT OF FILLING IN THE LAND CADASTRE DATA

The article gives a detailed analysis of filling in information problems in the cause of land cadastre administration. Modern technology, such as up-to-date survey instruments, satellite position fixing (Global Positioning System – GPS), aerial photography and photogrammetry can offer new possibilities to increase the speed and lower the costs for cadastral reform. Computer technology can usually provide better access to information, better manipulation of cadastral data, better quality, and better legal and physical security. To fully utilize modern technology it is important to have the well-trained personnel and facilities to maintain the equipment. Unfortunately, this infrastructure is not found in many countries, thereby limiting the use of modern technology. The main problems of ensuring interdepartmental exchange of information on land plots are analyzed. Relationship between commercial turnover of land and the intensity of information entry in the register is considered. Particular attention is paid to the availability of a geographical aspect in the problem of information exchange and filling in the registry. General conclusions and world experience in solving similar problems are presented. Lack of legal regulation of cadastral information concerning land plots has been analyzed. Attention was paid to measurements accuracy by comparing current cadastral information and actual land plots' boundaries. The possibility to introduce measurement uncertainty for the procedure of land plot cadastral information was examined. The author proposed to adopt positive experience of foreign countries' practice in the field of land survey.

Keywords: mapping, land management, land categories, land cadastre, registry.

Вступ. Передумовами завершення земельної реформи є повна інвентаризація земельних ділянок у межах державного кордону та отримання Держгеокадастром усіх відомостей про такі ділянки з подальшим розміщенням відкритої інформації на ресурсі Публічної кадастрової карти. Маючи у відкритому доступі такий потужний моніторинговий інструмент, як Публічна кадастрова карта, можна судити, що сучасний її стан далекий від стовідсоткового наповнення.

У системі державного землеустрою, моніторингу та обліку земель Державний земельний кадастр (надалі – Кадастр) на сьогодні відіграє значну роль. При цьому багатьма учасниками землевпорядного процесу іноді нехтується значення державного землеустрою як основи організації раціонального використання земель та їх охорони. Таким чином, сформувалась система, де балансоутримувачі земельних ділянок, що не відносяться до найбільшої

категорій земель – земель сільськогосподарського призначення, у більшості своїй мають відокремлені системи обліку, що ускладнює наповнення та ведення державного земельного кадастру. Визнаним фактом є неможливість збору інформації про всі земельні ділянки тільки шляхом звернення громадян. Актуальним постає питання введення допоміжних заходів у вигляді застосування картографічного методу при веденні Кадастру, що на даний момент не є дослідженим питанням. Ускладнення уніфікації інформації про земельні ділянки пояснюється не тільки законодавчо-організаційними проблемами, а й наявністю географічного аспекту, що включає декілька компонентів.

Вихідні передумови. Проблема формування та розвитку системи земельного кадастру, створення необхідної інфраструктури для функціонування ринку земель піднімали ряд вітчизняних учених. Так, у роботах А.М. Третьяка, А.С. Даниленка,

Д.С. Добряка, А.Г. Мартина та ін. розглядаються умови утворення земельного ринку шляхом удосконалення системи обліку земельних ділянок [1, 2, 5].

Проблеми використання земельних ресурсів досліджували такі науковці, як Д.І. Бабміндра, З.Ф. Бриндзя, С.Ю. Булігін та ін. [4].

Основна увага у дослідженнях зазначених учених приділяється розробці концептуальної моделі розвитку земельних відносин у контексті збалансованого землекористування.

Мета статті. Ураховуючи фрагментарність наповнення інформаційної бази, актуальним постає питання дослідження наявності перешкод у всеосяжному обміні інформацією між держателями відомостей про земельні ділянки, що не підпадають під категорію земель сільськогосподарського призначення.

Беручи до уваги геопросторовий характер об'єктів інтересу, особливо необхідно зауважити на важливості географічного аспекту у проблемі систематизації кадастрових даних, про що йдеться у даній статті.

Виклад основного матеріалу. Найважливішим критерієм створення Кадастру є швидке наповнення його відомостями про всі об'єкти нерухомості, створення повноцінної системи збереження власності на нерухоме майно.

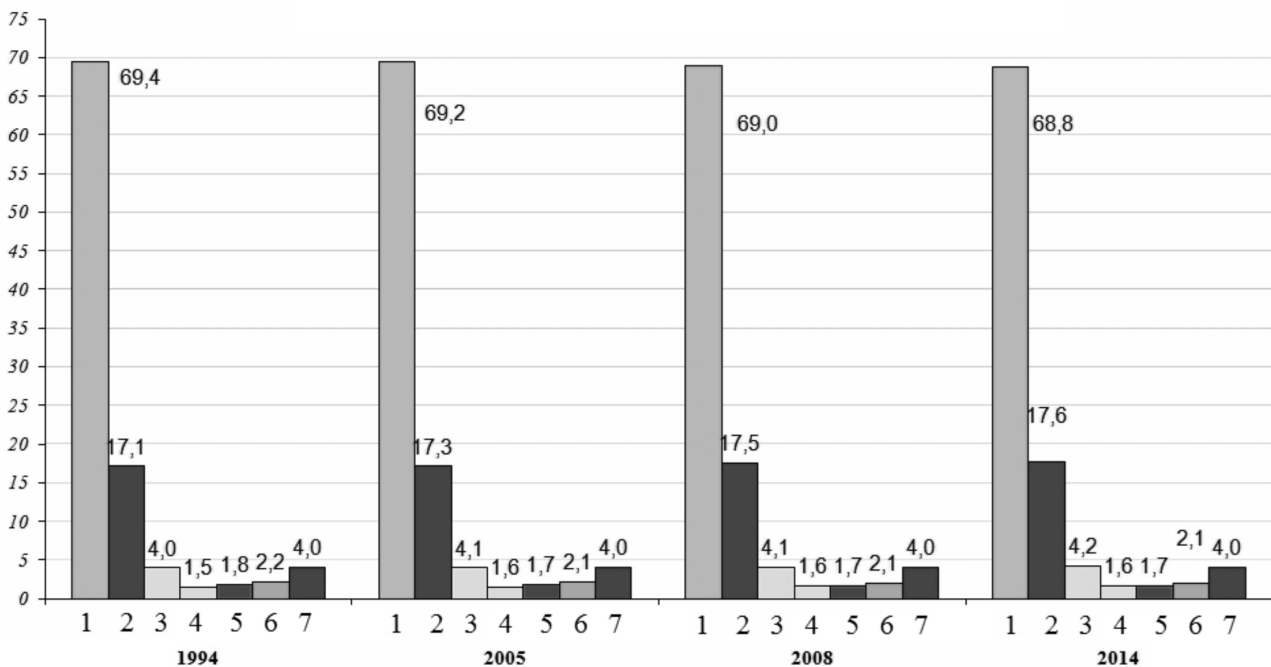
Встановлення простих процедур кадастрового обліку, які повинні бути зрозумілі всім, визначає рівень доступності Кадастру. Усунення надмірних правових і процедурних вимог при здійсненні ка-

дастрового обліку не повинно при цьому піддавати ризику захищеність права володіння і використання або якість правосуддя.

Одним з основних принципів належного Кадастру є швидке наповнення відомостями про всі земельні ділянки, що використовуються законно. Неповноцінний, фрагментарний Кадастр не вирішує жодних із завдань, для виконання яких він створюється.

Аналізуючи динаміку наповнення, слід зауважити на показниках, що наводяться офіційним сайтом Держгеокадастру, згідно з якими можна прослідкувати статистичні дані динаміки зміни площ земель по основних видах угідь з 1994 по 2014 р. (рис.).

Аналіз зазначених показників дозволяє судити про суттєво помітний дисбаланс у структурі земельного фонду України. Зображення на діаграмі лише 7 категорій земель є не випадковим, решта видів угідь є нечисленною та не займає значних площ. Саме тому при аналізі Публічної кадастрової карти можна побачити майже повну відсутність інформації саме про нечисленні землі та землі, що не мають прямого господарського призначення. Зазначене положення не є випадковим, адже на сьогодні не існує чіткої стратегії наповнення Кадастру даними. Відповідна програма не розробляється як основним держателем інформації про земельні ділянки, так і профільними ВНЗ, де підготовка фахівців галузі землевпорядкування зводиться до отримання знань і навичок з практичних питань оформлення земельних ділянок.



1 - сільськогосподарські угіддя;
 2 - лісовкриті площі;
 3 - забудовані землі;
 4 - відкриті заболочені землі;

5 - відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом;
 6 - інші землі;
 7 - води.

Рис. Зміни структури основних видів угідь з 1994 по 2014 р. [8]

Для наочного уявлення був з'ясований стан надходження інформації про землі декількох категорій, крім сільськогосподарського призначення. Так, землі лісогосподарського призначення, або лісовкриті площі, мають обмежену оборотоздатність. На законодавчому рівні визначено, що для більшості лісового фонду користувачами є лісгоспи, котрі існували задовго до прийняття сучасних законів. Таким чином, у публічному доступі відсутня інформація про більшість даних щодо земельних ресурсів, які займають лісові насадження.

Варто звернути увагу на той факт, що геоінформаційно-інвентарна база даних лісовпорядкування не є готовою кадастровою системою ні в технологічному, ні у нормативному сенсах. Нині існує проект регламенту з питань інформаційного обміну між Державним земельним і лісовим кадастрами, що розглядає накопичений масив картографічної інформації про лісовий фонд України як об'єкт проведення інформаційного обміну [6].

Аналогічна ситуація має місце із землями оборони та іншого призначення. З доповіді про заходи щодо запобігання корупції у першому кварталі 2017 р. в Міністерстві оборони України визначено перелік першочергових земельних ділянок, на які необхідно оформити правостановляючі документи в 2017 р., а саме: на яких планується будівництво; для новоутворених військових частин; під об'єкти нерухомого військового майна; формування та державна реєстрація земельних ділянок, наданих під розміщення загальновійськових полігонів, навчальних центрів; які плануються до відчуження та включені до відповідних переліків [7].

Таким чином, земельні ділянки відведені для користування у військових потребах, лише починають з'являтися у Кадастрі.

Облік земель водного фонду ускладнюється відсутністю кінцевого держателя інформації про такі землі. Не дивлячись на існування Водного кодексу України, функціонування Державного агентства водних ресурсів України та існування Водного кадастру,

інформація про землі водного фонду обробляється у загальному порядку. Згідно з ч.1 ст.58 ЗКУ, поняття земель водного фонду визначається через їх склад:

«1. До земель водного фонду належать землі, зайняті:

а) морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами;

б) прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами;

в) гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них;

г) штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій» [8].

Ураховуючи вищевказані факти, можна судити про наявність процедурних перешкод та законодавчих недоліків, які стримують процес наповнення Кадастру. Але проблема не обмежується теоретичною частиною. Беручи до уваги геопросторові властивості земельних ділянок, необхідно зазначити на наявності географічної складової проблеми. Одна з найбільш явних проблем — невідповідність координат характерних точок меж земельних ділянок, що виливається у перешкоду для кадастрового обліку суміжних земельних ділянок і є джерелом земельних і кадастрових суперечок.

Причини неточних меж, відображених у Кадастрі, є різними. Найбільш впливовою є низька точність координат пунктів Державної геодезичної мережі (ДГМ) у місцевих системах координат. Суміжні межі земельних ділянок, визначені від різних пунктів ДГМ, не збігаються через помилки взаємного положення пунктів ДГМ, результатом чого є рішення про відмову в кадастровій реєстрації і тривалі судові розгляди (табл.).

Поширеними є й інші проблеми:

– неприпустиме використання кадастровими інженерами способів визначення зі зниженою точністю, що не відповідає стандартам точності коор-

Таблиця

Розподіл середніх квадратичних похибок ДГМ України за значеннями [3, с.49]

| Назва | 1 клас | 2 клас | 3 клас | 4 клас | Всі |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|------|
| від 0 до 1 см | 803 | 316 | 841 | 7 | 1967 |
| від 1 до 2 см | 8 | 2738 | 622 | 658 | 4026 |
| від 2 до 3 см | 2 | 2219 | 3119 | 3074 | 8414 |
| від 3 до 4 см | 0 | 189 | 3143 | 2883 | 6215 |
| від 4 до 5 см | 0 | 80 | 1722 | 1256 | 3058 |
| від 5 до 6 см | 0 | 30 | 493 | 236 | 759 |
| від 6 до 10 см | 0 | 13 | 144 | 58 | 215 |
| Більше за 10 см | 0 | 1 | 0 | 2 | 3 |

динат характерних точок меж земельних ділянок картометричним методом замість виконання вимірювань геодезичними способами;

- наявність історичних меж земельних ділянок, встановлених за описом зі зниженою точністю;
- відсутність державного геодезичного контролю за межуванням земель;
- відсутність законодавчо встановленого пріоритету точно виміряних меж над неточно визначеними.

Похідною проблемою є практично повна відсутність у Кадастрі просторових відомостей про охоронні зони, санітарно-захисні та інші зони з особливими умовами використання земель. Відсутність відомостей про такі зони ускладнює умови для експлуатації об'єктів промисловості, енергетики, транспорту та інших об'єктів у зв'язку з відсутністю доступних публічних відомостей про обмеження.

У випадку правових недоліків, спрощення та покращення виконання Кадастром своїх функцій можливе шляхом внесення поправок до відповідних нормативно-правових актів. Проблеми, що мають географічний аспект, вирішуються рядом практичних змін, до яких можна віднести використання міжрегіональних і регіональних супутникових систем точного позиціонування з рівномірною по території точністю визначення координат точок (1-2 см), встановлення сучасного принципу пріоритету чітких меж над менш точними замість існуючого принципу першочергового внесення, внести в Кадастр відомості про всі існуючі охоронні і санітарно-захисні зони в спрощеному порядку з використанням картометричного методу.

Географічний аспект у даному випадку не обмежується переліченими суто практичними питаннями. При формуванні системи Кадастру враховувались у першу чергу виключно технічні питання обліку земельних ділянок, їх обтяжень та реєстр майнових прав. Досить однобоко був урахований принцип комплексності географічної оболонки, в результаті чого компоненти розглядались окремо, не маючи системного узагальнення. Існуюча ситуація уявляє собою перш за все економіко-правову модель управління ресурсами, майже повністю за-

буваючи географічні принципи. Так, лісовий фонд був відірваний від земельних ділянок, де він розміщувався, водний фонд обраховувався без зайнятих земельних площ, що в результаті призвело до існування відокремлених облікових систем земельних та інших природних ресурсів. Саме тому декілька років поспіль розробляються теоретичні основи створення кадастру природних ресурсів на основі даних Кадастру, що буде уявляти якісно нову базу управління ресурсами із урахуванням всіх географічних законів.

Висновки. Фактичне наповнення системи Кадастру відбувається протягом 6 років. Проведене дослідження продемонструвало недосконалість методу внесення відомостей про земельні ділянки за запитом зацікавлених осіб, підтвердивши висновок про те, що наповнення системи неможливе без бюджетного фінансування та використання систематичного способу проведення кадастрових робіт по черзі, у плановому порядку охоплюючи всю територію.

Проблеми наповнення Державного земельного кадастру мають не тільки правовий характер, а й чітко виражений географічний аспект, до якого слід віднести проблеми картографічної основи ведення, невідповідність систем координат і точності картографування. У даній ситуації географічний аспект включає не тільки проблеми практичного характеру, а й відсутність урахування географічного принципу комплексності природних ресурсів. Облік таких ресурсів ускладнюється застосуванням першочерговості економіко-правового, а не географічного принципу управління.

Прискорення процесу наповнення є можливим при виваженому застосуванні методів картографічного дослідження. Перспектива дослідження вбачається в аналізі можливості застосування картографічного методу дослідження та методу дистанційного зондування землі у процесі прискорення отримання географічної просторової інформації про земельні ділянки.

**Рецензент – доктор географічних наук,
професор В.А. Пересадько**

Список використаних джерел:

1. Даниленко А.С. Формування ринку землі в Україні / А.С. Даниленко, Ю.Д. Білик. – К.: Урожай, 2006. – 277 с.
2. Добряк Д.С. Теоретичні засади функціонування ринку земель як складової суспільно-економічних відносин / Д.С. Добряк, А.Г. Мартин. – Землеустрій і кадастр, 2010. – № 4. – С. 3–8.
3. Заєць І. Особливості загального вирівнювання Державної геодезичної мережі України / І. Заєць // Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва. – 2013. – Вип. 1 (25). – С. 43–50.
4. Ібатулін Ш.І. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / Ш.І. Ібатулін, О.В. Степаненко, О.В. Сакаль та ін. – К., 2012. – 50 с.
5. Мартин А.Г. Регулювання ринку земель в Україні. – К.: Аграр Медіа Груп, 2011. – 252 с.
6. Сторожук В.Ф. Аналітичний звіт «До питання узгодження нормативної бази обліку лісів і земель» / В.Ф. Сторожук // Лісовий і мисливський журнал. – 2015. – № 4. – С. 12–19.

7. Інформація про результати проведення в Міністерстві оборони України заходів щодо запобігання корупції в першому кварталі 2017 року відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 № 803-р [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.mil.gov.ua/content/pdf/corruption_2017.pdf

8. Державний геокадастр. Офіційний сайт [Електрон ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/>

References:

1. Danylenko, A.S., Bilyk, Yu.D. (2006). Formuvannya ry`nku zemli v Ukrayini [Formation of the land market in Ukraine]. Ky`yiv: Urozhaj, 277.

2. Dobryak, D.S., Marty`n, A.G. (2010) Teorety`chni zasady` funkcionuvannya ry`nku zemel` yak skladovoyi suspil`no-ekonomichny`x vidnosy`n [Theoretical principles of land market as part of social and economic relations]. Land Management and Cadastre, 4, 3–8.

3. Zayecz` I. (2013) Osobly`vosti zagal`nogo vy`rivnyuvannya Derzhavnoyi geodezy`chnoyi merezhi Ukrayiny [Features of common state geodetic network levelling of Ukraine]. Recent advance in geodetic science and industry, 1 (25), 43-50.

4. Ibatullin, Sh.I., Stepanenko, O.V., Sakal`, O.V., etc. (2012). Mexanizmy` upravlinnya zemel`ny`my` vidnosy`namy` v konteksti zabezpechennya stalogo rozvy`tku [The mechanisms of land relations in the context of sustainable development]. Ky`yiv, 50.

5. Marty`n, A.G. (2011). Regulyuvannya ry`nku zemel` v Ukrayini [Regulation of land market in Ukraine]. Ky`yiv, 252.

6. Storozhuk, V.F. (2015) Anality`chny`j zvit «Do py`tannya uzgodzhennya normaty`vnoyi bazy` obliku lisiv i zemel`» [The analytical report «On the issue of harmonization of the regulatory framework of accounting and forest lands»]. Forestry and Hunting magazine, 4, 12-19.

7. Informaciya pro rezul`taty` provedennya v Ministerstvi obrony` Ukrayiny` zaxodiv shhodo zapobigannya korupciyi v perшому kvartali 2017 roku vidpovidno do rozporjadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 05.10.2016 № 803-r [Information on the results of the Ministry of Defense of Ukraine's measures to prevent corruption in the first quarter of 2017 according to the Cabinet of Ministers of Ukraine of 05.10.2016 № 803-p]. Available at: http://www.mil.gov.ua/content/pdf/corruption_2017.pdf

8. Derzhavny`j geokadastr. Oficijny`j sajt [The State Geocadastre. Official Site]. Available at: <http://land.gov.ua/>

УДК 911.3

Катерина Сегіда, к. геогр. н., доцент, докторант

e-mail: kateryna.sehida@mail.com

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна



ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГЕОДЕМОГРАФІЧНОЇ СИСТЕМИ РЕГІОНУ

Стаття присвячена розкриттю методичних особливостей дослідження геодемографічної системи регіону з позиції суспільної географії. Зазначено методологічні підходи дослідження, основні загальнонаукові, конкретно наукові і спеціальні методи дослідження, розкрито їх зміст та особливості застосування. Наведено систему інформаційного забезпечення дослідження геодемографічної системи регіону, зазначено перелік статистичних показників для формування інформаційної бази даних. Обґрунтовано особливості бази даних для реалізації суспільно-географічної концепції геодемографічної системи на матеріалах Харківської області.

Ключові слова: населення, геодемографічна система, методологічні підходи, методи дослідження, інформаційне забезпечення, база даних, Харківська область.

Екатерина Сегіда

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ГЕОДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА

Статья посвящена раскрытию методических особенностей исследования геодемографической системы региона с позиции общественной географии. Отмечены методологические подходы исследования, основные общенаучные, конкретно научные и специальные методы исследования, раскрыто их содержание и особенности применения. Приведена система информационного обеспечения исследования геодемографической системы региона, указан перечень статистических показателей для формирования информационной базы данных. Обоснованы особенности базы данных для реализации общественно-географической концепции геодемографической системы на материалах Харьковской области.

Ключевые слова: население, геодемографическая система, методологические подходы, методы исследования, информационное обеспечение, база данных, Харьковская область.