

УДК 349.417:332.33

Бордюжа А.С.,
аспірант,

Інститут агроекології і природокористування НААН

ЗЕМЕЛЬНИЙ КАДАСТР ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Постановка проблеми. Швидкий розвиток земельних відносин обумовлює нові принципи організації використання земельних ресурсів. За перетворень, що носять правовий, економічний, екологічний, соціальний характер, спостерігаються проблеми в управлінні земельними ресурсами як на національному, так і на регіональному та базовому рівнях.

На сьогодні у державному управлінні земельними ресурсами існують недоліки – в частині визначення функцій та принципів здійснення державного земельного кадастру (ДЗК).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні проблеми управління земельними ресурсами досліджували такі науковці, як В. Андрійчук, Д. Бабміндра, М. Гарбуз, Д. Гнаткович, Д. Добряк, М. Лавейкін, Л. Новаковський, П. Саблук, А. Сохнич, М. Федоров. Ними розглянуто особливості використання земель різних категорій та форм власності, та обґрунтовано методи та принципи управління земельними ресурсами. Вчені А. Варламов, В. В'юн, В. Горлачук, Ю. Гуцуляк, О. Дорош, А. Сохнич, А. Третяк у своїх працях розглянули принципи та механізми управління земельними ресурсами, обґрунтували теоретичні положення методів моделювання організаційних систем управління; В. Горлачук, О. Сидорчук, В. Скороходова, А. Стельмащук, А. Тихонов, А. Третяк зосередили увагу на питаннях державного управління земельними ресурсами, формування сукупності правових норм, необхідних для здійснення управлінського впливу на земельні відносини.

Серед зарубіжних учених, які досліджували вказану проблему, слід відзначити таких, як С. Енемарк (S. Enemark), Я. Вілльямсон (I. Williamson), Д. Валлес (J. Wallace), Р. Беннетт (R. Bennett) та ін.

Однак питання з особливостей управління земельними ресурсами на базі земельного кадастру залишаються недостатньо висвітленими та мало дослідженими. Виникає необхідність в узагальненні основних функцій та принципів системи управління земельними ресурсами агропромислового комплексу (АПК) на базі державного ДЗК.

Постановка завдання. Мета статті - дослідити та узагальнити сутність, функції та принципи ДЗК як земельно-інформаційної системи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основа ведення земельного кадастру - потреба суб'єктів земельних відносин в інформації, що характеризує стан земельних ресурсів. Цю необхідність зумовлено особливостями землі як унікального природного об'єкта, просторового базису розміщення продуктивних сил, головного засобу виробництва в сільському господарстві.

До того ж велике соціальне значення та унікальність земельних ресурсів потребує не тільки забезпечення земельних відносин в інформаційному плані, але й фіксування поточного стану земельних ресурсів АПК.

Земельний кадастр як інформаційна система земельних ресурсів відображає загальне уявлення про всі землі відносно їх розміру, розподілу за категоріями, угіддями, власниками й землекористувачами, і разом з тим повинна мати, диференційовані залежно від категорій земель і характеру відомостей дані, які в них містяться [1; 4].

ДЗК не просто забезпечує комплекс державних заходів з управління у сфері земельних відносин, але й сам є важливим елементом управління земельними ресурсами країни [2; 8]. Адже характер інформації, що збирається, і ступінь її деталізації та низка інших параметрів впливають на використання земельних ресурсів та розвиток земельних відносин.

Сутність ДЗК визначено законодавчо: «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» (Ст.1 Закону України «Про державний земельний кадастр» № 3613-VI від 07.07.2011).

На нашу думку, ДЗК у сфері сільського господарства є інформаційною основою організації використання сільськогосподарських земель, що дає змогу забезпечити: сталий розвиток і планування землекористування; оподаткування землі; охорону навколишнього природного середовища; екобезпечне виробництво сільськогосподарської продукції; гарантування та захист прав власності на землю.

ДЗК має бути ефективним засобом державного управління землями та забезпечувати прийняття науково обґрунтованих рішень у сфері організації раціонального використання й охорони земель.

На сьогодні спостерігається зниження родючості ґрунтів, спричинене неефективною господарською експлуатацією земельних угідь, внаслідок чого спостерігається виникнення низки деградаційних процесів, таких як ерозія ґрунтів, засолення, затиснення, заболочення, заростання лісом і чагарниками тощо.

Своєчасне виявлення та фіксування таких змін у структурі земельного фонду має забезпечувати земельний кадастр повною та достовірною інформацією, відповідно до принципів його ведення. Така інформація може бути використана для аналізу поточного стану земельних ресурсів та застосована для того, щоб вжити необхідних заходів для ліквідації та запобігання наслідкам негативних процесів.

Розглянувши **сутність ДЗК** [3; 5–7], нами виділено такі аспекти:

Правовий аспект функціонування системи земельного кадастру обумовлюється здійсненням кадастру, в процесі якого складаються суспільні відносини, опосередковані державою, правовими нормами, що надає кадастру правового визначення.

Економічний аспект є результатом діяльності ведення земельного кадастру, та використовується державою для прийняття економічно обґрунтованих управлінських рішень у сфері використання земельних ресурсів АПК, на основі інформації про стан земельних ресурсів.

Екологічний аспект обумовлює здійснення державою управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища за наявної інформації про землекористування шляхом оптимізації структури земель, здійснення оцінки рівня деградації та забруднення ґрунтів та організації екобезпечного сільськогосподарського землекористування.

Державний земельний кадастр має виконувати такі функції: *регулюючу, фінансову, правову, облікову, господарську*. Ці п'ять функцій реалізуються в рамках земельного кадастру та становлять його суть і разом з тим обумовлюють необхідність його ведення [4; 6; 7].

Дослідженнями встановлено, що чітко не вказано які функції має виконувати ДЗК, оскільки і в Земельному кодексі (ЗКУ Ст. 193–195 – встановлює визначення, призначення, завдання ДЗК), і в Законі України «Про державний земельний кадастр» (Ст. 1–3,5 – встановлює визначення, мету, принципи, засади ДЗК), відсутня стаття, яка б чітко визначала функції земельного кадастру.

Правова функція розкриває сутність земельного кадастру, що прописана у його визначенні (Ст.193 ЗКУ) – встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками, містить сукупність відомостей і документів про місця розташування та правовий режим цих ділянок.

Інформаційна функція – забезпечує необхідною інформацією органи державної влади та органи місцевого самоврядування, заінтересовані підприємства, установи і організації, а також громадян (Ст. 194. ЗКУ).

Фінансова функція впливає з мети ведення земельного кадастру (Ст. 2 Закону України «Про державний земельний кадастр») – справляння плати за землю. Само собою випливає, що **регулювання земельних відносин, управління земельними ресурсами та організація регіонального використання та охорони земель** є функціями ДЗК. А вже *облікова, господарська* – є похідними, що здійснюються в процесі ведення ДЗК.

Широке коло функцій земельного кадастру обумовлює виділення найважливіших **завдань ДЗК** щодо регулювання земельних відносин та збалансованого розвитку аграрного виробництва, а саме:

1. **У сфері правових відносин** – забезпечення розмежування прав власності на земельні ділянки між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; державна реєстрація прав на земельні ділянки та угоди, обумовлені ними; забезпечення стійкості господарського використання земель, територіальної (просторової), економічної та екологічної стійкості.

2. **У сфері управління земельними ресурсами** – надання повної та достовірної інформації для планування та управління земельними ресурсами територій на базі даних кількісного та якісного обліку земель; здійснення державного земельного контролю; моніторингу за станом, використанням земель, а також поточних змін, тощо.

3. **У сфері інформаційних послуг** – надання законодавчим та виконавчим структурам, судам, банкам, юридичним та фізичним особам достовірної земельно-кадастрової інформації; інформаційне забезпечення геодезичних, проектно-дослідних та інших робіт; інформаційна підтримка інших відомчих реєстрів та кадастрів.

Здійснення обліку земель має дотримуватися таких **принципів земельно-кадастрової інформаційної системи**, що встановлюються Законом України «Про державний земельний кадастр», зокрема зі статті 3 можна виділити такі принципи:

Принцип єдності методології здійснення земельного кадастру: єдність принципів та методів його ведення, єдності змісту даних та способів їх отримання, уніфікація земельно-кадастрових документів на всій території України. Все це забезпечує єдність та порівнянність земельно-кадастрових даних.

Принцип об'єктивності, достовірності та повноти відомостей. Достовірність, об'єктивність та повнота кадастрових відомостей означає, що ДЗК на всіх територіальних рівнях ведення повинен мати сукупність необхідних відомостей з доцільним ступенем їх деталізації. Ступінь деталізації показників залежить від якості рівня ведення кадастру та умов застосування земельно-кадастрової інформації.

Принцип відкритості та доступності відомостей земельного кадастру. Дані земельного кадастру повинні бути максимально доступні для всіх зацікавлених юридичних та фізичних осіб, за винятком відомостей, віднесених законодавством до категорії обмеженого доступу.

Принцип безперервності внесення поточних даних про земельні ділянки, що зазнали змін у структурі та розподілі земельного фонду, про зміну кількісних та якісних характеристик, збільшення антропогенного навантаження на земельні ресурси.

Перераховані принципи ведення ДЗК є основними, що визначають загальні правила функціонування земельного кадастру. Однак, зважаючи на тлумачення загальних положень законодавства, на нашу думку, можна виявити й інші важливі принципи його ведення.

По-перше, порівнянність і сумісність відомостей ДЗК з відомостями, що містяться в державних та інших кадастрах, реєстрах, інформаційних ресурсах. Виконання цього принципу повинно забезпечуватися збором інформації для різних видів кадастрів природних ресурсів за єдиною методикою, єдиним ступенем повноти та деталізації. Це дає змогу в подальшому звести всі види кадастрової інформації в єдину систему інформаційних реєстрів.

По-друге, всеосяжність та всебічність земельно-кадастрової інформації. Для створення достовірної системи земельного кадастру інформація повинна відображати усі напрями щодо використання земельного фонду (правовий, економічний, організаційно-господарський та ін.). Для отримання точних та повних відомостей про земельний фонд необхідно враховувати всі землі, незалежно від їх відомчої або господарської приналежності, а також форм прав на них.

Таким чином, наші дослідження свідчать, що організаційна побудова та функціонування системи земельного кадастру повинні базуватися на врахуванні закономірностей та принципів цих процесів. У рамках сказаних закономірностей та принципів, ДЗК повинен забезпечувати організацію доступної інформації та регулювання земельних відносин.

Висновки з проведеного дослідження. Чітке формулювання функцій здійснення ДЗК, визначення та дотримання його принципів є основою управління земельними ресурсами. Існування налагодженої земельно-інформаційної системи уможливить створення ефективного механізму управління земельними ресурсами АПК.

Бібліографічний список

1. Ковальський М. Р. Формування нової доктрини управління земельними ресурсами в умовах реформування економіки України / М. Р. Ковальський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2010_2/txts/10kmrreu.pdf
2. Котикова О. І. Обґрунтування та реалізація принципів управління земельними ресурсами як засобу забезпечення стійкого розвитку землекористування / О. І. Котикова // Економіка та управління національним господарством. Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 1 (103) – С. 75-79.
3. Малахова С. О. Земельний кадастр, як інформаційна база організації використання земель населених пунктів у Львівській області / С. О. Малахова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/avpch/Sg_T_E_n/2009_51/Statti/Malahova.pdf
4. Мерзляк А. В. Земельний кадастр у структурі державного управління земельними ресурсами : [монографія] / А. В. Мерзляк, В. А. Боклаг ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 100 с.
5. Попов А. Модель управління земельними ресурсами / А. Попов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vldau/Zem/2009/files/09paslrm.pdf
6. Ступень М. Г. Сучасна система ведення державного земельного кадастру / М. Г. Ступень, Р. Й. Гулько, Р. Б. Таратула [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/avpch/Sg_T_E_n/2009_51/Statti/Stupen.pdf
7. Третяк А. М. Державний земельний кадастр: Проблеми і перспективи / А. М. Третяк // Землевпорядкування. – 2002. – № 3. – С. 26.
8. Третяк А. М. Управління земельними ресурсами : [навч. посіб.] / А. М. Третяк, О. С. Дорош. – Вінниця : «Нова Книга», 2006. – 361 с.

Анотація

Досліджено сутність земельного кадастру як основи забезпечення управління земельними ресурсами. Виявлено та узагальнено основні функції та принципи здійснення державного земельного кадастру.

Ключові слова: управління земельними ресурсами, земельний кадастр, земельно-кадастрова система.

Аннотация

Исследовано сущность земельного кадастра как основы обеспечения управления земельными ресурсами. Выявлены и обобщены основные функции и принципы осуществления государственного земельного кадастра.

Ключевые слова: управление земельными ресурсами, земельный кадастр, земельно-кадастровая система.

Annotation

The researches of the land cadastre as the basis land management. Detected and generalized the main function and principles of the state land cadastre.

Key words: land management, land cadastre, land cadastre system.