

Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
Географічний факультет
Кафедра геодезії, картографії та землеустрою

Світлана ТІТОВА, Людмила ДАЦЕНКО, Маргарита ДУБНИЦЬКА

НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ КОМПЛЕКС

ДО ДИСЦИПЛІНИ

«КАДАСТРОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»

для здобувачів другого
(магістерського) рівня
вищої освіти

галузі знань **G**
“Інженерія, виробництво
та будівництво”

зі спеціальності **G 18**
“Геодезія та землеустрій”

Освітньо-наукова програма
«Землеустрій та кадастр»



КИЇВ – 2026

Затверджено вченою радою географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол N 1 від 4 вересня 2026 року)

Автори: **С.В. Тітова** – кандидат географічних наук, доцент кафедри геодезії, картографії та землеустрою, географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Л.М. Даценко – завідувач, доктор географічних наук, професор кафедри геодезії, картографії та землеустрою географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка
М.В. Дубницька - доктор філософії за спеціальністю «Геодезія та землеустрій», доцент кафедри геодезії, картографії та землеустрою географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, сертифікований інженер-землевпорядник

Рецензенти: **Наталія ПОЛЯКОВА** - кандидат географічних наук, доцент кафедри геодезії, картографії та землеустрою, географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Олексій МІХНО - кандидат технічних наук, доцент кафедри геодезії, картографії та землеустрою географічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Тітова С.В., Даценко Л.М., Дубницька М.В. Навчально-методичний комплекс до дисципліни «Кадастрове адміністрування»: електронна версія / Тітова С.В., Даценко Л.М., Дубницька М.В., Київ: КНУ імені Тараса Шевченка, 2026, 165 с. (11,2 д.а.)

Навчально-методичний комплекс призначено для забезпечення цілісності навчального процесу дисципліни «Кадастрове адміністрування», яка є освітнім компонентом ОНП «Землеустрій та кадастр» для студентів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю G18 «Геодезія та землеустрій». Головна мета навчально-методичного комплексу – це надання системного дидактичного засобу навчання щодо реалізації освітніх завдань (отримання інтегральної та спеціальних компетентностей) та програмних результатів, сформульованих навчальною робочою програмою дисципліни. Для здобувачів вищої освіти, викладачів закладів вищої освіти спеціальності G18 «Геодезія та землеустрій», а також для здобувачів, споріднених спеціальностей вищої освіти.

ЗМІСТ

	стор.
	ВСТУП
1	ХАРАКТЕРИСТИКА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ
2	СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ
3	ЗМІСТОВНА ЧАСТИНА 1. Теоретико-методичні основи кадастрового адміністрування
	<i>Тема 1. Аналіз світових систем кадастру та їх роль в адмініструванні земельних ресурсів</i>
	<i>Тема 2. Еволюція земельного адміністрування</i>
	<i>Самостійна робота. Кадастрове адміністрування - створення сучасної теорії</i>
	<i>Семінар за темами 1 та 2</i>
	<i>Тема 3. Концептуальні основи земельного адміністрування</i>
	<i>Семінар за темою 3</i>
4	ЗМІСТОВНА ЧАСТИНА 2. Функції кадастрового адміністрування
	<i>Тема 4. Функція «Володіння землею»</i>
	<i>Семінар за темою 4</i>
	<i>Тема 5. Функція «Використання землі»</i>
	<i>Семінар за темою 5 та 6</i>
	<i>Тема 6. Функція «Розвиток землі»</i>
	<i>Самостійна робота. Кадастр як основа адміністрування земельних ресурсів</i>
	<i>Тема 7. Багатоцільовий кадастр</i>
	<i>Семінар за темою 7</i>
5	ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ ТА ПІДГОТОВКИ ДО ІСПИТУ
6	РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

ВСТУП

Земля є основним ресурсом, оскільки без неї не може підтримуватися життя, не може існувати жодна країна. Земля завжди вважалася основним джерелом добробуту, соціального статусу і сили. Ось чому дбайливе ставлення до землі має істотне значення для нинішнього і майбутніх поколінь. Земля, як багатофункціональне підгрунтя суспільного життєзабезпечення і як основний фактор відтворювального процесу, перебуває в центрі особистісних і групових інтересів усіх без винятку членів суспільства, галузей, відомств і підприємств. Ці інтереси часто не збігаються зі стратегічними державними і загальнонаціональними потребами. Уряди багатьох країн світу намагаються забезпечити раціональне використання землі, що забезпечує соціальну стабільність і економічний розвиток.

В Україні розвивається законодавча та нормативна база земельних відносин, інституційна основа. Зроблено подальші кроки у галузі впровадження сучасних просторових інформаційних технологій і геоінформаційних систем (ГІС). Створена електронна кадастрово-реєстраційна система, яка виводить державне управління земельними ресурсами на якісно новий рівень. Водночас, в Україні управління земельними відносинами та використанням земельних ресурсів досі здійснюється за старою пострадянською моделлю, яка призводить до чисельних проблем щодо ефективного використання землі. Нинішній стан організації території є підсумком безсистемної сільськогосподарської політики та неупорядкованої урбанізації. Відсутність загальної системи в роботі із земельною інформацією призводить до неефективного використання земельних ресурсів. Роздільне ведення земельного і містобудівного кадастрів та реєстру прав на нерухоме майно окремими відомствами ускладнює формування єдиної земельної політики, процесів підготовки загальних рішень і надання послуг. У такій ситуації інформація може перетинатися, накладатися, а то й дублюватися. Відсутність кадастру нерухомості в Україні створює проблеми для управління та оподаткування нерухомості. Більш важливу роль в ефективному управлінні земельними відносинами та використанням земельних ресурсів сьогодні відіграє Національна інфраструктура геопросторових даних.

Управління земельними відносинами в поточний час стикається з низкою проблем, у тому числі: обмежене співробітництво, надмірна централізація, незадовільна координація дій між установами з питань землекористування, дисбаланс між національною політикою та прийняттям рішень на місцевому рівні. Отже, широке коло невирішених питань у галузі управління земельними відносинами сприяє нераціональному використанню земельних ресурсів; вони створюють негнучку і надмірно складну земельну нормативно-правову базу.

Існуюче інформаційно-аналітичне забезпечення щодо формування земельних ресурсів є не достатньо орієнтованим на вирішення спектру питань з раціонального використання земель в умовах приватизації. Також значною проблемою є відсутність чітких механізмів технічного забезпечення збору, обробки та аналізу даних при дослідженні земельних ресурсів, неврегульованість нормативного забезпечення при застосуванні технічних засобів накопичення земельної інформації. Потребують вдосконалення механізми використання земель як на місцевому, так і на регіональному рівнях через глибоке вивчення питань технічного, економічного та соціального впливу на сучасний ринок землі. Для успішної реалізації земельного адміністрування необхідно враховувати міжнародний досвід успішних країн, а також вдалі методи здійснення вітчизняної земельної політики, які застосовувались локально та мають нетривалий характер. У зазначеному аспекті важливим є питання

формування напрямів адміністрування земель через удосконалення методів технічного забезпечення функціонування земельних відносин. Окрім зазначених питань, не менш значної актуальності набуває питання управлінської функції в реалізації земельної політики. Вказане питання обумовлено постійною потребою в земельних ресурсах, що вважаються просторовим базисом багатьох об'єктів капіталовкладень в Україні. Пошук даних об'єктів у містах та регіонах не можливий без чіткого визначення інформації про земельні угіддя, визначення їх власності чи юридичного статусу.

Проблеми в управлінні земельними відносинами та використанні земельних ресурсів в Україні можна узагальнити наступним чином:

- *відсутність загальної системи, в тому числі:*
 - ✓ відомча роз'єднаність структур, чия діяльність пов'язана із земельною інформацією;
 - ✓ роздільне ведення земельного та містобудівного кадастрів та реєстру прав на нерухоме майно;
 - ✓ роздільне, не пов'язане одне з одним вирішення питань власності, оцінки, використання та розвитку земель;
 - ✓ роздільне рішення проблем використання землі як засобу виробництва і землі як просторового базису, координації секторального планування;
- *відсутність цілісної земельної політики;*
- *обмежений доступ до геопросторових даних, що в принципі не може сприяти сталому розвитку.*

Для досягнення ефективного використання земельних ресурсів в Україні потрібний подальший розвиток систем регулювання земельних відносин та управління використанням земельних ресурсів на підставі бачення, стратегії та інструментів розвитку.

Для вирішення зазначених питань в навчально-методичному комплексі до дисципліни “Кадастрове адміністрування” пропонуються теоретичні аспекти формування земельної інформації та механізми здійснення кадастрового адміністрування в сучасних умовах територіального розвитку використання земель міст та регіонів.

1. ХАРАКТЕРИСТИКА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

1. Мета дисципліни – на концептуальному рівні розглянути передовий світовий досвід в галузі кадастрового адміністрування як можливий перспективний напрям подальшого розвитку або інжинірингу існуючої системи регулювання земельних відносин та управління використанням земельних ресурсів в Україні.

2. Попередні вимоги до опанування або вибору навчальної дисципліни:

- ✓ успішне опанування дисциплін: базові знання з топографії, основ землеустрою та кадастру, дистанційного зондування Землі
- ✓ знання теоретичних основ математики, статистики, теорії ймовірності, інженерної та комп'ютерної графіки
- ✓ володіння елементарними навичками математичного моделювання, прогнозування; знаннями ГІС інформаційних систем.

3. Анотація навчальної дисципліни: для України розуміння земельного адміністрування важливо на шляху євроінтеграції й побудови нового середовища сталого розвитку. Вирішальним є бачення подальшого розвитку існуючої системи регулювання земельних відносин та управління використанням землі в Україні на підґрунті світового передового досвіду в галузі земельного адміністрування. Розкриваються питання еволюції кадастрового адміністрування його концептуальні основи, що дозволяє визначити функції «володіння землею», «оцінка землі», «використання землі», «розвиток землі» як базис щодо кадастрового адміністрування. В межах дисципліни розглядається також поняття багатоцільового кадастру.

4. Завдання вивчення дисципліни полягає у формуванні у студентів цілісної системи знань щодо методології та організації кадастрової справи в Україні. Управління використанням земельних ресурсів як унікальним об'єктом настільки багатофункціональне і структурно складне, що воно має здійснюватися децентралізовано на державному, регіональному та місцевому рівнях у тісній взаємодії із суб'єктами, що господарюють на землі. Проблеми та завдання в управлінні земельними відносинами та використанні земельних ресурсів в Україні можна узагальнити наступним чином: відсутність загальної системи, в тому числі: відомча роз'єднаність структур, чия діяльність пов'язана із земельною інформацією; роздільне ведення земельного та містобудівного кадастрів та реєстру прав на нерухоме майно; роздільне, не пов'язане одно з одним вирішення питань власності, оцінки, використання та розвитку земель; роздільне рішення проблем використання землі як засобу виробництва і землі як просторового базису, координації секторального планування; відсутність цілісної земельної політики; закритість даних, обмежений доступ до геопросторових даних, що в принципі не може сприяти сталому розвитку; відсутність національної інфраструктури геопросторових даних – сучасного основного засобу забезпечення доступу суспільства до геопросторових даних та інформації. Для досягнення ефективного використання земельних ресурсів в Україні потрібний подальший розвиток систем регулювання земельних відносин та управління використанням земельних ресурсів на підставі бачення, стратегії та інструментів розвитку.

Завдання дисципліни «Кадастрове адміністрування» полягають у наданні студентам загальних та фахових компетентностей, передбачених освітньо-науковою програмою «Землеустрій та кадастр», зокрема:

Загальні компетентності: Здатність генерувати нові ідеї (креативність) - **ЗК04**. Здатність взаємодіяти з іншими людьми в конструктивному ключі, навіть при вирішенні складних питань - **ЗК08**.

Спеціальні (фахові) компетентності (СК): **СК01**. Здатність планувати і виконувати теоретичні та прикладні дослідження, створювати нові знання і технології у сфері геодезії та землеустрою. **СК04**. Здатність здійснювати пошук необхідної інформації, обирати і застосовувати сучасні методи обробки, аналізу, оцінювання та оприлюднення даних, зокрема геопросторових, та метаданих при розв'язанні комплексних задач геодезії та землеустрою. **СК07**. Здатність організовувати діяльність та ефективно керувати складними та непередбачуваними робочими процесами у сфері геодезії та землеустрою. **СК09**. Здатність розробляти і застосовувати нові стратегічні підходи до вирішення проблем у сфері геодезії та землеустрою. **СК012**. Здатність аргументувати вибір методів розв'язування спеціалізованих задач, критично оцінювати отримані результати та захищати прийняті рішення. **СК13**. Використання відповідної термінології та форм вираження у професійній діяльності.

5. Результати навчання за дисципліною:

Результат навчання (1. знати; 2. вміти; 3. комунікація; 4. автономність та відповідальність)		Форми викладання і навчання	Методи оцінювання	Відсоток у підсумковій оцінці з дисципліни
Код	Результат навчання			
1.1	Історичні та соціальні передумови розвитку управління земельними ресурсами	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 1, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
1.2	Теоретичні основи управління земельними ресурсами. Основні напрями і механізми управління земельними ресурсами. Правові, організаційно-економічні та землепорядні механізми управління земельними ресурсами	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 1, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
1.3	Методи управління земельними ресурсами. Нормативно-методичні основи управління земельними ресурсами. Особливості управління земельними ресурсами різного цільового призначення. Специфіку управління земельними ресурсами різної форми власності	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 1, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
1.4	Знати роль та місце земельного кадастру в національній структурі просторових даних	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 2, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
1.5	Моделювання організаційної системи управління земельними ресурсами та організаційні структури управління земельними ресурсами	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 2, оцінювання презентації /доповіді, семінар	5%
1.6	Знати основні засади кадастрово-реєстраційної системи України	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 2, оцінювання презентації /доповіді, семінар	5%
2.1	Вміти розрізняти та застраховувати методи управління земельними ресурсами	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 2, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
2.2	Використовувати напрями та механізми управління земельними ресурсами, в тому числі правові, організаційно-економічні та землепорядні механізми управління земельними ресурсами	Лекція, семінар, самостійна робота	Оцінювання презентації /доповіді, практичних завдань	10%
2.3	Акцентувати увагу на особливостях управління земельними ресурсами різного цільового призначення	Лекція, семінар, самостійна робота	Модульна контрольна робота № 2, оцінювання презентації /доповіді, семінар	10%
2.4	Акцентувати увагу на особливостях управління земельними ресурсами різного цільового призначення	Лекція, семінар, самостійна робота	Виконання творчих аналітичних робіт, презентація, дискурс, іспит	10%

3	комунікація: вироблення у студентів практичних новиків щодо кадастрового адміністрування, дослідження і групового вирішення актуальних проблем із застосуванням відповідних методів і прийомів отримання, зберігання й здійснення первинної обробки даних та їх належного представлення за допомогою сучасних технічних засобів у вигляді моделей організації та управління територіями та здійснення прогностичної оцінки формування та розвитку ринку земель в Україні.	Самостійна робота, презентація результатів	Оцінювання презентації /доповіді за результатами виконання самостійних робіт	5%
4	автономність та відповідальність: продемонструвати розуміння особистої відповідальності за професійні та управлінські рішення, надані рекомендації, які можуть впливати на проведення змін в управлінській сфері земельних ресурсів та кадастрового адміністрування	Самостійна робота, презентація результатів	Оцінювання презентації /доповіді за результатами виконання самостійних робіт	5%

6. Співвідношення результатів навчання дисципліни із програмними результатами навчання

Програмні результати навчання (назва)	Результати навчання дисципліни (код)											
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4	3	4
ПРН03. Приймати ефективні рішення щодо розв'язання завдань прикладного, дослідницького та/або інноваційного характеру у сфері геодезії та землеустрою, аналізувати альтернативи, будувати прогнози, оцінювати ризики, зокрема в умовах неповної та/або суперечливої інформації та неоднозначних вимог.	+	+				+	+	+	+	+		
ПРН06. Співпрацювати із замовниками та виконавцями робіт та послуг, готувати тендерні пропозиції в сфері геодезії та землеустрою, укладати відповідні договори.			+	+	+	+		+			+	+
ПРН09. Розробляти і впроваджувати заходи з оперативного та перспективного управління, прогнозування і планування геодезичного, картографічного та землепорядного виробництва з урахуванням наявних ресурсів та часових обмежень.	+	+	+	+			+		+	+	+	+
ПРН14. Критично осмислювати сучасні проблеми і перспективні напрями розвитку геодезії та землеустрою, дотичні міждисциплінарні проблеми.					+	+	+	+		+		

7. Схема формування оцінки: рівень досягнення всіх запланованих результатів навчання визначається за результатами опитування, написання модульних контрольних робіт (МКР) та семінарських занять.

Питома вага результатів навчання у підсумковій оцінці за умови її опанування на належному рівні така:

- ✓ результати навчання – 1 (знання) – до 50%;
- ✓ результати навчання – 2 (вміння) - до 40%;
- ✓ результати навчання – 3 (комунікація) - до 5%;
- ✓ результати навчання – 4 (автономність та відповідальність) - до 5%

7.1. Форми оцінювання студентів: у курсі передбачено 2 змістовні частини. Заняття проводяться у вигляді лекцій та семінарських занять. Завершується дисципліна іспитом.

Семестрове оцінювання: кількість балів, що студент отримує протягом семестру є сумою балів, що були отримані при оцінюванні виконаних семінарських занять, опитуванні та виконанні модульних контрольних робіт.

Організація оцінювання: опитування у тестовій та письмовій формі проводиться після завершення викладання кожної теми. Виступи на семінарських заняттях захищаються по виконанню, відповідно до графіка їх проведення. Модульні контрольні роботи (МКР)

проводяться у тестовій формі. Студенти, які отримали за МКР меншу за мінімально передбачену кількість балів, переукладають її.

Оцінювання за формами контролю:

Форма оцінювання	Орієнтовний графік проведення	3Ч 1		3Ч 2	
		Min. балів	Max. балів	Min. балів	Max. балів
Модульна контрольна робота	На практичних після завершення ЗМ1 та ЗМ2 (всередині та наприкінці семестру)	10	20	10	20
Контроль самостійної, семінарських занять	Доповідь один раз на змістовий модуль	5	10	5	10
Сума		15	30	15	30

Умови допуску до іспиту: рекомендований мінімум для допуску – 30 балів. Для студентів, які набрали сумарно меншу від 30 балів (рекомендований мінімум) кількість, обов'язковою умовою для отримання допуску до іспиту є написання рефератів за питаннями пропущених чи недостатньо засвоєних тем.

Підсумкове оцінювання у формі іспиту: максимальна кількість балів на іспиті (проводиться у письмовому форматі) - 40 балів. Студенти, які набрали впродовж семестру сумарно меншу кількість балів ніж критично-розрахунковий мінімум – 20 балів до складання іспиту не допускаються. Рекомендований мінімум для допуску до іспиту – 30 балів. Загалом, формування оцінки спирається на «Положення про організацію освітнього процесу у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка» (друга редакція), введеного в дію наказом № 170-32 від 11 квітня 2022 року.

При простому розрахунку отримаємо:

	Змістовий модуль1	Змістовий модуль2	Іспит	Підсумкова оцінка
Мінімум	15	15	30	60
Максимум	30	30	40	100

7.2 Шкала відповідності

Відмінно / Excellent	90-100
Добре / Good	75-89
Задовільно / Satisfactory	60-74
Незадовільно / Fail	0-59

2 . СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Теми	Кількість годин		
	Лекції	Семінар	С/р
Змістовна частина 1. Теоретико-методичні основи кадастрового (земельного) адміністрування			
Тема 1. Аналіз світових систем кадастру та їх роль в адмініструванні земельних ресурсів	2	-	-
Тема 2. Еволюція земельного адміністрування.	4	2	10
Тема 3. Концептуальні основи адміністрування. Концепція землі. Парадигма земельного менеджменту.	2	2	10
<i>Самостійна робота. Формування та реалізація земельного адміністрування - створення сучасної теорії</i>	-	-	10
Змістовна частина 2. Функції кадастрового (земельного) адміністрування			
Тема 4. Функція «Володіння землею». Права на землю. Визначення функції «володіння землею». Основні процеси функції «володіння землею». Концептуалізація прав, обмежень, обов'язків.	4	2	10
Тема 5. Функція «Використання землі». Визначення функції «використання землі». Система управління використанням землі. Планування і регулювання міського використання землі. Планування сільськогосподарського використання земель та галузеві нормативні акти. Інтегрований менеджмент використання землі	4	2	10
Тема 6. Функція «Розвиток землі». Визначення функції «розвиток землі». Управління розвитком земель. Процес розвитку земель і вартість землі. Придбання землі для великомасштабного розвитку земель. Розвиток інфраструктури. Міський розвиток. Розвиток сільських районів. Інформаційне забезпечення функції розвитку земель	2	4	10
<i>Самостійна робота. Кадастр як основа адміністрування земельних ресурсів</i>	-	-	10
Тема 7. Багатоцільовий кадастр. Еволюція кадастру. Реєстри земель та кадастр. Сучасна концепція багатоцільового кадастру. Стандарт моделі для домену земельного адміністрування. Аспекти визначення кадастрових одиниць. Концепція 3D - кадастру.	4	4	12
ВСЬОГО	22	16	82

Всього - 120 год., з них: лекцій - 22 год.; семінарські заняття - 16 год.; самостійна робота - 82 год.

3. ЗМІСТОВНА ЧАСТИНА 1.

Теоретико-методичні основи кадастрового адміністрування



Тема 1. АНАЛІЗ СВІТОВИХ СИСТЕМ КАДАСТРУ ТА ЇХ РОЛЬ В АДМІНІСТРУВАННІ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

1. *Світові системи кадастру*
2. *Функції кадастру в системі адміністрування земельними ресурсами*
3. *Картографо-геодезичне забезпечення адміністрування земельних ресурсів*

1. Світові системи кадастру

Сучасний кадастр базується на науково-обґрунтованих правових актах, які регламентують його функціонування в залежності від національних традицій, економічного та демографічного стану територій тощо. В загальному випадку кадастр є важливим механізмом земельного адміністрування, включаючи обмеження і обтяження щодо використання та прогнозування розвитку окремих територій. Найважливішою роллю кадастру є його вплив на розвиток соціально-економічного стану адміністративно-територіальних одиниць в контексті підвищення інвестиційної привабливості та ефективності використання земельних ресурсів. Незалежно від тієї чи іншої кадастрової системи, кадастр безпосередньо включає дві складові: *картографічну та описову*.

Картографічна складова містить кадастрові та індексно-кадастрові карти різних масштабів, координати геодезичних та межових знаків і пунктів. *Описова або семантична складова* включає геометричний опис земельних ділянок (площі, межі тощо), пов'язуючи їх з описом обмежень та обтяжень природними, технічними, соціальними та іншими факторами. Ця частина кадастру містить дозвільну та правову документацію щодо формування земельно-майнових одиниць, їх приналежності конкретним власникам чи землекористувачам,

а також в ряді випадків оцінну вартість земельних ділянок.

Сьогодні кадастр є ефективним важелем земельного менеджменту, оскільки дозволяє: ідентифікувати фізичних та юридичних осіб, які мають земельні ділянки; надавати інформацію про права, обов'язки, обмеження та обтяження на земельні ділянки; ідентифікувати місце положення та конфігурацію земель; встановлювати види земельних поліпшень; надавати дані щодо податкової чи ринкової ціни. Таким чином, кадастр є унікальним інструментом репрезентації дороговказу ефективного використання земель.

Ефективність та успішність кадастру залежить від забезпечення безпеки власності на нерухомість, чистоти інформації, доступності та невеликих матеріальних витрат на підтримку системи кадастру. У світовій практиці розрізняють три основні кадастрові системи: французьку (латинську), німецьку (пруську), англійську (Торренса). Всі ці три системи мають свої пріоритетні функції (рис.1 та рис. 2).

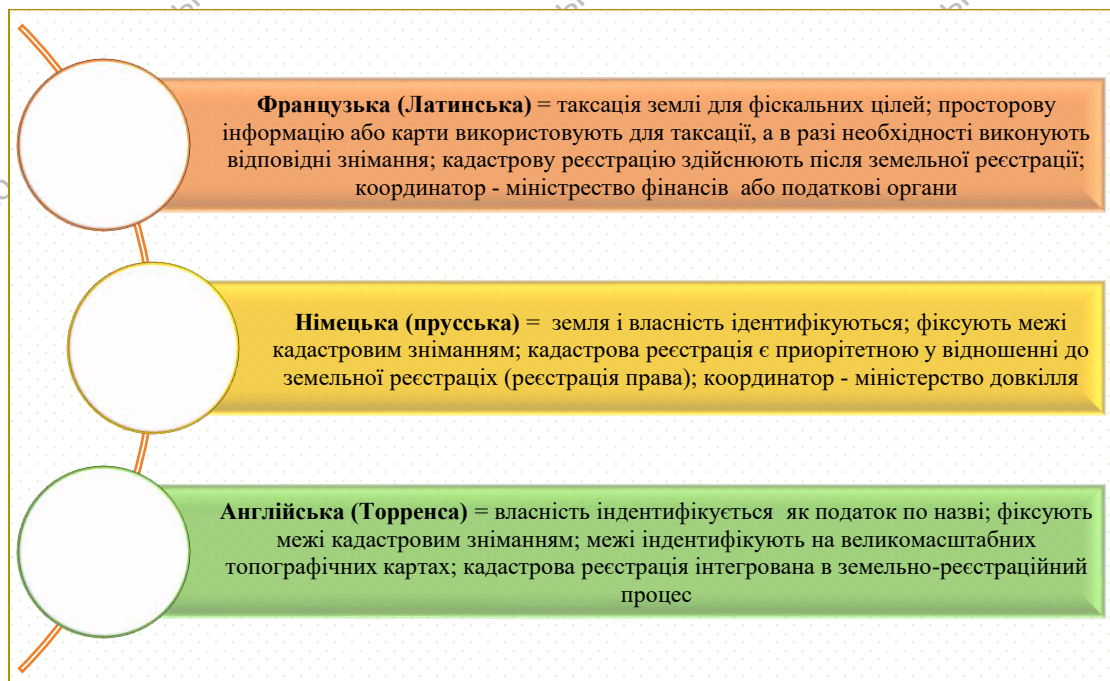


Рисунок 1. Функції світових систем кадастру

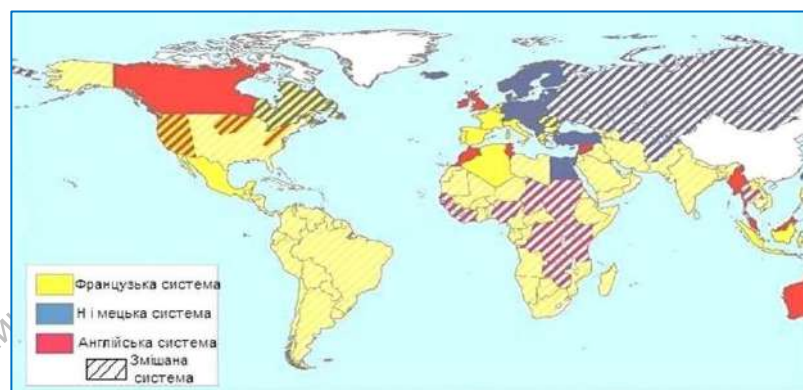


Рисунок 2. Кадастрові системи країн

Аналіз результатів досліджень, показує, що система французького кадастру є найбільш розповсюдженою в світовій практиці (рис 2). Цю систему кадастру використовують Франція, Іспанія, Португалія, Греція, Італія, Мексика, країни Південної

Америки, а також велика група країни Африки та Азії, які були колоніальними придатками Франції. Слід зауважити, що в цих пост-колоніальних країнах кадастрова система може бути змішаною (не чисто французькою).

Німецька система кадастру розповсюджена в центрально-європейських та скандинавських країнах. Зокрема, вона широко використовується в Німеччині, Польщі, Данії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Туреччині, Єгипті, Японії.

За розповсюдженням, після французької системи кадастру, друге місце в світі займає система Торренса. Ця система використовується на всій території Канади, Великої Британії, Австралії, в ряді країн Індонезійських островів, Африки та Азії. В залежності від територіального устрою країни на їхніх територіях можуть використовуватись різні, а то й змішані системи кадастру. Це наглядно видно на прикладі території США, де кожен штат має право вибору тієї чи іншої системи кадастру і, власне, тут переплелись французька, німецька та англійська системи кадастру. Це також спостерігається в Африці. Пріоритетом французької системи кадастру є таксація землі для фіскальних цілей. Головним втіленням цієї системи кадастру є Франція, де кадастру надають три основні функції:

- ✓ фіскальну, призначену для зборів платежів за землею;
- ✓ юридичну, в якій встановлюється правова ідентифікація;
- ✓ технічну для підтримки геопросторових даних, картографічного забезпечення та фізичного опису нерухомості.

Кадастр Франції покриває територію площею 551 тис км², на якій проживає понад 59 млн осіб. За адміністративно-територіальним устроєм територію Франції складають 22 метропольні райони, 96 департаментів, 329 округів, 3883 кантонів та 36682 муніципалітети. Реєстр нерухомості (кадастровий реєстр) ведуть сумісно із земельним реєстром в структурі міністерства економіки фінансів та промисловості. Для ведення та підтримки функціонування кадастру створено 354 земельно-реєстраційних та 315 кадастрових офісів. Роботи із землеустрою та кадастру здійснюють 7500 працівників, 1500 ліцензіатів та 2200 приватних землепорядників. Приватні землепорядники здійснюють кадастрові знімання в масштабах 1:500, 1:1000 та 1:2000. Як правило, картографічні знімання в масштабі 1:1000 виконують для міських земель і 1:2000 – сільських. На кадастрових картах відображають межі муніципалітетів, кадастрових секцій та земельних ділянок, а також гідрографію, об'єкти нерухомості, інженерно-технічні мережі з їх описом.

Кадастр Франції є інструментом юридичного підтвердження меж власності, але в той же час не визначає точності встановлення цих меж. Межі земельних ділянок встановлюють за вимогою землевласників або землекористувачів на основі наземних кадастрових вимірів. У державному кадастровому реєстрі Франції є 34,5 млн об'єктів комунальної власності та 96,7 млн земельних ділянок (парцел). Доступ до кадастрових реєстрів та планів здійснюється в режимі on-line. Таким чином, кадастр Франції – офіційна система реєстрації об'єктів, де пріоритетом є оцінка власності.

Кадастрова система Торренса функціонує в США, Канаді, латиноамериканських та інших країнах світу. За площею 9,85 млн км² та населенням 318 млн осіб США займають відповідно четверте та третє місце у світі. Територія США включає в себе 51 штат, кожен з яких має свою систему обліку і реєстрації кадастрових об'єктів. Однак спільним для всіх штатів є система кадастрового зонування територій, суть якого полягає в тому, що територія штату поділяється за єдиною методикою на кадастрові блоки та секції. В США з метою ідентифікації земельних ділянок використовують ієрархічну систему координатних сіток,

яка ділить територію регіону на фігури, наближені за формою до квадратів. Кожен штат розділений на чотири частини головним меридіаном та основною базовою лінією (паралеллю) на чотири частини. Головний меридіан і базова лінія, як правило, проходять через геометричний центр штату. Кожна із чотирьох частин розділяється в свою чергу на колони та строфи, що створює блоки розміром 6×6 миль і складає близько 93 км^2 . В кожній чверті колони і строфи послідовно нумерують. Для їх ідентифікації вказують назву чверті, наприклад: запис Tonship² South, Range³ West вказує, що даний блок розміщений у південно-західній (sw) частині штату в другій строфі і третій колоні (рис. 3).



Рисунок 3. Карта «Основні меридіани і базові лінії» США

Своєю чергою, кожен блок поділяється на 36 секцій довжиною сторін 1 миля, що відповідає площі секції приблизно $2,6 \text{ км}^2$. Залежно від потреб у кожній секції виділяють площі земельних ділянок з присвоєнням їм відповідного ідентифікаційного номера. Реєстрація прав власності в США базується на Актовій системі, що не забезпечує законності угоди і відповідних подальших дій її учасників в майбутньому. Державний реєстратор забезпечує законність реєстрації лише в частині самої реєстрації з обов'язковою присутністю особи, в інтересах якої здійснюється реєстрація.

Кадастр Німеччини є розрізненим і не має федерального рівня. В 16 федеральних землях існують головні кадастрові офіси, яким підпорядковані 250 регіональних кадастрових і геоінформаційних офісів. Чисельність персоналу всіх служб офісів становить 25 тис. працівників. Безпосередньо кадастрові знімальні роботи забезпечують 1500 ліцензованих осіб. Підпорядкованість кадастрових служб в федеральних землях є різною. Однак координація та зв'язок кадастрової служби кожного штату з федеральними службами здійснюється Федеральним агентством картографії та геодезії, а також інформаційним офісом Бундестагу (BGIO).

Кадастрова система Німеччини включає дві складові: реєстр нерухомості (ALB) та реєстр оцінки (ALK). Реєстр нерухомості ALB ведуть в цифровому форматі, де вказують ідентифікаційні номери парцел, їх власників чи користувачів тощо. Реєстр оцінки ведуть в картографічному вигляді на картах М 1:1000. На цих картах вказують оцінну вартість парцел, їх ідентифікаційні номери, власників. В даний час в Німеччині формується інтегрована система реєстрації нерухомості та оцінки ALKIS. Система ALKIS буде складовою частиною комплексної системи AFIS-ALKIS-ATKIS, де AFIS – база геодезичних

даних, а ATKIS – топографічних.

У Польщі для потреб кадастру нерухомості вся площа території країни поділена на 3072 кадастрові комплекси, 54007 кадастрових секцій, більш ніж 33,2 млн кадастрових парцел, включаючи в містах – 6,5 млн та сільській місцевості – 26,7 млн. Кадастр нерухомості Польщі визначено як реєстр землі та будівель. При цьому він тісно пов'язаний з двома іншими реєстрами: Земельним реєстром Застави та Реєстром оцінки. В даний час всі три реєстри передбачено інтегрувати в Єдину систему. Кадастр нерухомості використовує національні геодезичні і картографічні ресурси: базові карти; топографічну базу даних; оцінку нерухомості і оціночний реєстр; державний реєстр поділу території. Кадастрові плани складають в масштабах 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000. Кадастрові плани М 1:500 покривають територію 0,6%, 1:1000 – 2,4%, 1:2000 – 10,2%, 1:5000 – 79,6% та інші – 7,1%. Зміст кадастрових карт такий:

- ✓ межі держави та рівнів територіального поділу;
- ✓ місце положення межових знаків;
- ✓ контури класів ґрунтової оцінки;
- ✓ контури будинків;
- ✓ номери кадастрових моделей;
- ✓ описово-інформаційні дані.

Ідентифікатор земельної ділянки в Польщі складається з номерів і символів:

- ✓ WWPPGG_R.XXXX.NDZ, де
- ✓ WWPPGG_R – ідентифікатор кадастрової секції;
- ✓ XXXX – кадастровий номер кадастрової секції;
- ✓ NDZ – кадастровий номер земельної ділянки, унікальний (єдиний) в кадастровій секції.

Кадастрові дані кадастрової секції включають:

- ✓ назву кадастрової секції і її номер, який є частиною ідентифікатора цієї секції;
- ✓ цифровий опис меж кадастрової секції, який представляє межі адміністративно-територіальних одиниць через рівень поділу на державному рівні;
- ✓ дані по кадастровій ділянці з межами;
- ✓ дані про будівлі, розташовані на землях;
- ✓ дані про місцезнаходження будівель, які є об'єктами власності, відділеної від землі;
- ✓ землекористування і оціночні класи ґрунтів;
- ✓ статистичні дані.

Для окремих земельних ділянок вказують:

- ✓ номер земельної ділянки, який є частиною кадастрового ідентифікатора;
- ✓ цифровий опис меж земельної ділянки;
- ✓ площу земельної ділянки;
- ✓ інформацію про площі певного виду землекористування і ґрунтові класи та їх межі в контурах земельної ділянки;
- ✓ ціну земельної ділянки;
- ✓ номер реєстрації земельної ділянки, який є частиною ідентифікатора об'єднаного реєстру;
- ✓ відмітку документів на власність;
- ✓ відмітку документів на інші права щодо земельної ділянки;
- ✓ номер області, який є частиною ідентифікатора цієї нерухомості.

В Естонії кадастровий ідентифікаційний код – це код для кожної кадастрової одиниці, який є унікальним і складається з трьох частин (дванадцять чисельних символів). Він містить кадастрову область, населений пункт і номер кадастрової одиниці. Територія Естонії розділена на кадастрові області, які характеризуються п'ятьма цифрами. Кадастрова реєстрація ділить ці кадастрові області на населені пункти, які характеризуються трьома цифрами. Код кадастрової одиниці – це чотиризначний код, який присвоюється земельній ділянці, яка зареєстрована в кадастровому реєстрі. Кадастрова одиниця отримує перший новий невикористаний унікальний ідентифікаційний код.

У Литві кадастрова карта охоплює всю територію країни. База даних ГІС, яка в даний час розробляється, містить графічні кадастрові дані на 1,9 млн земельних ділянок та 40 000 інженерних споруд.

Кадастрова карта містить наступні основні графічні шари:

- ✓ геодані: векторний і растровий картографічні матеріали; координати національних геодезичних пунктів і місцевих геодезичних пунктів, пов'язаних з національною системою координат, іншу атрибутивну інформацію, що характеризує ці пункти;
- ✓ межі, назви і коди адміністративних одиниць;
- ✓ межі, назви і коди населених пунктів;
- ✓ межі, назви і коди кадастрових районів;
- ✓ межі, назви і коди кадастрових блоків;
- ✓ межі земельних ділянок, координати вершин цих меж у національній системі координат і їх унікальні кадастрові номери;
- ✓ координати контурів будівель або координат вузлових точок в межах національної системи координат і їх унікальні номери;
- ✓ контур або осьові лінії інженерних споруд (лінійних об'єктів), координати точок їх початку, кінця і вершини в національній системі координат і їх унікальні номери;
- ✓ зони ринкової вартості нерухомого майна, назви та коди об'єктів нерухомості.

Кадастровий реєстр Данії показує чи є кадастрова одиниця кадастровою власністю сама по собі, або це частина кадастрової власності, що містить кілька кадастрових номерів (і яких саме). Кадастрові номери однакової кадастрової власності можуть поширюватися у кадастровому окрузі, і, можливо, у різних кадастрових районах та в різних муніципалітетах. Кадастр повністю охоплює територію Данії. Кожна земельна ділянка має унікальний ідентифікатор, який складається з кадастрового номеру ділянки та кадастрового номеру району або назви району.

Кадастр Угорщини. Угорщина розташована в Центральній Європі і займає площу 93033 км² з населенням більше 10 млн осіб. Країна розділена на 19 регіонів та 3154 муніципалітетів. Загальне число зареєстрованої нерухомості є більш ніж 9,9 млн одиниць, з них 7,3 млн земельних ділянок та 2,6 млн кондомініумів. З 1971 року земельна реєстраційна система Угорщини знаходиться у віданні Міністерства сільського господарства і розвитку сільських територій, де безпосередню координацію кадастрових робіт здійснює Департамент земельного адміністрування і геоінформатики. Науково-методичний супровід кадастру здійснює Інститут геодезії, картографії та дистанційного зондування. Вся практична координація і контроль ведення кадастрових робіт здійснюється через 19 регіональних земельних офісів та відокремленого офісу в столиці Угорщини м. Будапешті. Крім того, вищезазначеною проблемою займається 121 районний Земельний офіс. Основними завданнями земельних офісів є:

- ✓ реєстрація змін юридичних прав на землю та іншу нерухомість;

- ✓ підтримка цифрових кадастрових карт;
- ✓ контроль якості кадастрового картографування;
- ✓ надання сервісних послуг щодо нерухомості через інтернет;
- ✓ земельна реєстрація;
- ✓ охорона сільськогосподарських земель;
- ✓ підтримка географічної бази даних;
- ✓ топографічне знімання і сервісне надання геопросторових даних;
- ✓ виконання і підтримка планово-висотних мереж методом GNSS в національній референційній системі;
- ✓ підтримка картографування державного кордону;
- ✓ ІТ – підтримка земельних офісів;
- ✓ ІТ – підтримка картографування;
- ✓ моніторинг агрокультур методами дистанційного зондування.

В 2008 році на розбудову кадастрової системи Угорщини було витрачено 90 млн євро, а штат працівників складав 4 000 осіб. Реєстр нерухомості Угорщини включає всі види нерухомості: земельні ділянки, будівлі, публічну власність, залізниці, річки, канали тощо.

В Угорщині налічується більше 60 000 аркушів кадастрових карт масштабу 1:1000, 1:1440, 1:2000, 1:2880 для забудованих територій і 1:4000 для сільських. Земельна реєстрація забезпечує недоторканість права власності і зберігається на окремих аркушах. Кожна одиниця нерухомості має три основні частини про її право власності. В першій частині приводять номер земельної ділянки, її адресу, розміри, цільове використання, якість ґрунтів, місце положення тощо. Друга частина містить дані про власників: прізвище, місце та дату народження, адресу власника і третя частина включає в себе інші права: іпотеку, обмеження щодо використання нерухомості, юридичні дані та інші неузгоджені законодавством угоди. В Угорщині функціонують дві бази даних: картографічна (кадастрові карти нерухомості) та юридична (реєстрація прав власності). Вони підтримуються одночасно в комп'ютеризованій системі. В сучасних умовах кадастр став багатофункціональною земельною інформаційною системою, яка включає в себе інформацію не тільки про геопросторове положення кадастрових об'єктів, їх оцінну вартість, правовий статус, але також формує їх реєстр. Все це вимагає, в свою чергу, вибору та використання ГІС – технологій, які б в певній мірі задовольняли вимогам національних традицій, інвестиційному розвитку територій, соціально-економічному стану країн.

Важливим є питання вибору адекватної платформи ГІС – технологій, яка б забезпечувала ефективний супровід кадастру. В цілій низці європейських країн в якості базової платформи ГІС вибраний програмний продукт ArcGis. Зокрема, в Литві за функціонування кадастру і реєстр нерухомості відповідає Державний реєстраційний центр (SECR). Використовуючи технології ArcGis, SECR служить для масової комп'ютеризованої оцінки нерухомості, оновлення, організації і надання інформаційних послуг споживачам щодо більш ніж 2 млн. земельних ділянок, 700 тисяч будівель та інженерних мереж. Для редагування кадастрової карти, оновлення меж земельних ділянок тощо в програмному пакеті ArcGis створено окремий додаток KADAGIS. Це дозволяє при виконанні кадастрових знімань виконавцям робіт входити в загальну реєстраційну систему і порівнювати свої дані з уже зареєстрованими даними (межами, координатами межових знаків) суміжних земельних ділянок, що дозволяє в польових умовах переконатися у правильності вимірів та при необхідності вносити відповідні корективи. Технологія ГІС дозволяє SECR автоматизувати ряд виробничих процесів, мінімізувати вплив людського фактору і отримати достовірні

результати.

З кінця 1990 років програмний продукт ArcGis став важливим компонентом підтримки кадастрової системи Швеції, в яку входить майже 3,2 млн об'єктів нерухомості. Інтегруючи програмний продукт ArcGis з іншими технологіями, стало можливим уніфікувати ряд виробничих процедур кадастру, підвищити їх ефективність від збору необхідної інформації до її опрацювання та кінцевого документування. Зокрема, розроблена технологія підтримує реєстрацію нерухомості, створення кадастрових карт, виконання оціночних робіт і нарахування податків, опрацювання геодезичних даних, регіональне і місцеве територіальне планування.

З 2003 року в Бельгії функціонує кадастрова система CadMap, створена на базі ArcGis. Ця кадастрова система включає 9,4 млн земельних ділянок, 1 млн зареєстрованих кондомініумів. За допомогою CadMap стає можливим відобразити кадастрові межі земельних ділянок їх номери, будівлі, адміністративні границі, вулиці, гідрографію, межові та геодезичні знаки. Кадастрова картографічна база даних становить 39000 листів, в які вносять до 200000 змін та доповнень в рік. За дослідженнями Eurogeographics поміщено дані про кількість компаній в окремих країнах Європи, які виконують кадастрові знімання (рис. 4, рис. 5 та рис. 6)

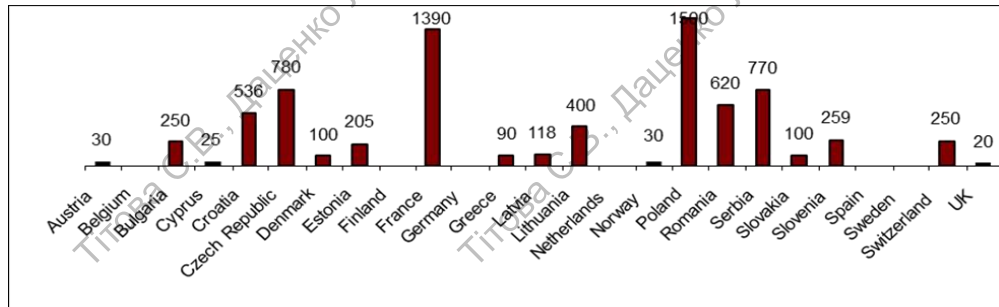


Рисунок 4. Кількість ліцензованих компаній в Європі

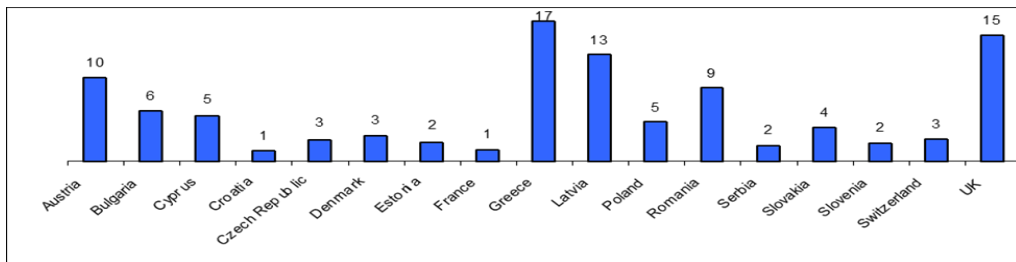


Рисунок 5. Середнє значення працівників в компаніях

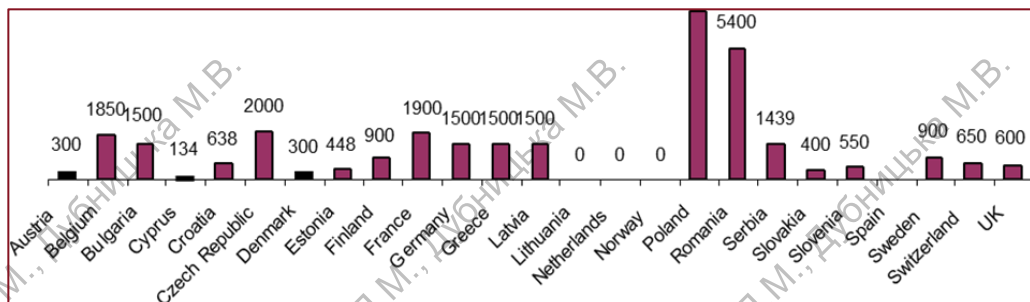


Рисунок 6. Кількість ліцензованих інженерів-землевпорядників

Висновок: наведені вище дані дозволяють сформулювати відповідні теоретичні обґрунтування, пропозиції та рекомендації щодо структури кадастру України, його

перспектив розвитку та кадрового забезпечення.

2. Функції кадастру в системі адміністрування земельними ресурсами

Адміністрування земельних ресурсів (АЗР) – принципово новий підхід до їх використання та охорони, оснований на принципах імплементації земельної політики країни в плані стратегічного розвитку земельно-майнових відносин на перспективу.

Термін «адміністрування земель» як базова дефініція був визначений Європейською Економічною комісією Об'єднаних Націй в 1996 році. Розроблена під егідою ООН Програма GLTN (Global Land Tool Network) на 2012-2017 рр. вказує на інструменти підтримки земельного менеджменту та адміністрування. В першу чергу сюди відносять офіційні організаційні та законодавчі процедури, а також інформаційні технології для групування, архівування та використання інформації в вирішенні поставлених завдань. Повноцінна інформаційна система повинна включати в себе географічну компоненту у вигляді карт чи планів різного тематичного спрямування, а також можливість просторового аналізу. Передбачається, що дана система повинна мати головний публічний сервер, в який можливо буде вносити зміни в бази даних щодо земельних ділянок та їх власників чи користувачів. База вихідних даних різних установ спрямована, в першу чергу, на вирішення відомчих завдань. Зауважимо, щодо земельних ділянок вихідні дані складають:

- ✓ власність на землю, іпотеку, інвестиції, земельні транзакції;
- ✓ землеоціночні показники, ціни і їх зв'язок з локальними та регіональними факторами;
- ✓ містобудівна документація;
- ✓ зони обмежень та обтяжень;
- ✓ цільове використання земель.

В Україні адміністрування земельних ресурсів розглядається як нова парадигма землеустрою, яка підносить на новий ступінь розвитку процедуру організації, виконання та реалізації проектів і програм землевпорядних та землеоціночних робіт.

Децентралізація влади в Україні, передача більше прав органам місцевого самоврядування становить на порядок денний питання розробки науково-обґрунтованої методики ефективного використання наявної мінерально-сировинної бази, природних ресурсів, в тому числі й земельних. В цьому аспекті роботи із землеустрою та кадастру необхідно тісно пов'язувати з Програмами соціально-економічного розвитку окремих територій та адміністративно-територіальних утворень. В останній період широкого висвітлення набули питання, пов'язані з стратегічним плануванням розвитку територій.

Адміністрування земельними ресурсами характеризується цілим комплексом різноманітних геопросторових, економічних, соціальних, інженерно-інфраструктурних, історико-культурних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати при здійсненні територіального землеустрою. Розробка кваліфікованих і ефективних рішень АЗР вимагає оцінки цілого комплексу природних, соціально-економічних та інших факторів щодо пріоритетів господарювання на даній території, з врахуванням уже існуючих місцевих традицій розвитку певних ремесл, історико-культурних звичаїв тощо. Таким чином, для розробки системи АЗР повинна бути зібрана інформація про:

- ✓ геопросторове положення територій (земельних ресурсів);
- ✓ розподіл земель за їх категоріями;
- ✓ розподіл земель за формами власності;

- ✓ розподіл земель за цільовим використанням;
- ✓ дані про кадастрове зонування земель, з виділенням зон обмежень та обтяжень;
- ✓ наявність та геометричні характеристики порушених земель;
- ✓ ареали забруднених земель та характеристики забруднення;
- ✓ ґрунтовий покрив та бонітування ґрунтів;
- ✓ нормативну та експертну оцінку земель різної категорії та цільового призначення;
- ✓ пріоритетні напрямки господарського комплексу;
- ✓ ринок землі та сформовані земельно-майнові відносини;
- ✓ мінерально-сировинні ресурси (наземні, підземні);
- ✓ природно-кліматичні умови (опаді, вологість, температурний режим, вітрова та сонячна енергія, склад повітря тощо);
- ✓ наявність і якість транспортної мережі, інженерно-технічної інфраструктури;
- ✓ демографічну ситуацію;
- ✓ екологію навколишнього середовища та заходи щодо охорони, збереження та відтворення функціональних властивостей земель;
- ✓ можливість ефективного впровадження інвестиційних процесів;
- ✓ правове забезпечення земельно-майнових відносин.

На рисунку 7 представлено структурно-логічна модель адміністрування земельними ресурсами в Україні.

3. Картографо-геодезичне забезпечення адміністрування земельними ресурсами.

Адміністрування земельними ресурсами є однією важливою складовою частиною Генеральної схеми планування території України. Нормативно-правовий документ «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях» регламентує Правила розробки схем планування розвитку та використання територій в межах окремих областей, регіонів, районів. Відповідно до цього документу при плануванні територій областей, регіонів та груп районів в склад картографічних матеріалів повинні входити:

- план сучасного використання території М 1:50 000 – 1:100 000;
- комплексну оцінку території М 1:50 000 – 1:100 000;
- схему захисту територій М 1:100 000 – 1:200 000;
- схему розташування об'єктів культурної спадщини М 1:100 000 – 1:200 000.

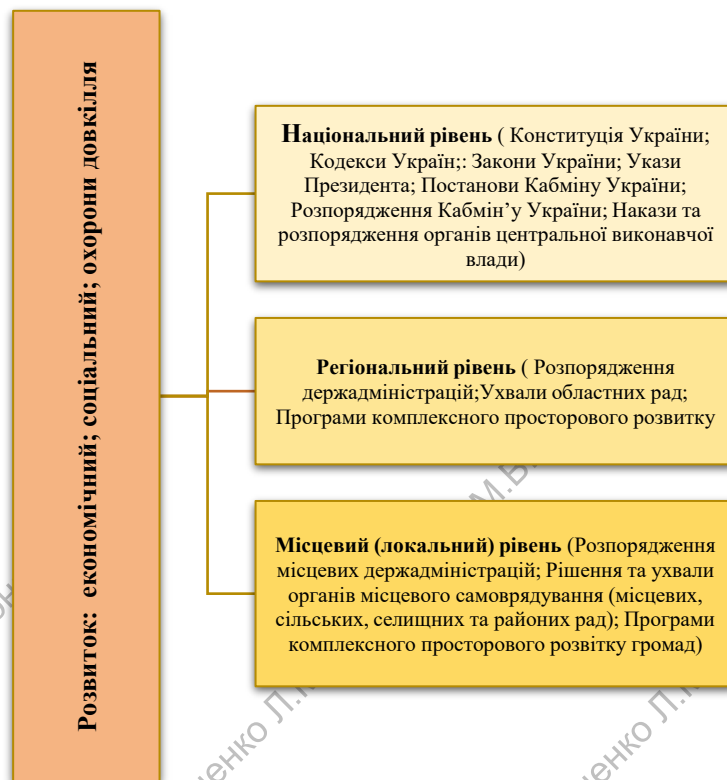


Рисунок 7. Структурно-логічна модель адміністрування земельними ресурсами

Для отримання найбільш достовірних та об'єктивних рішень картографічні матеріали та кадастрова інформація, відображена на них повинна бути актуалізована на період розробки АЗР. Кадастрові карти і, насамперед публічна кадастрова карта (ПКК) повинні бути передумовою земельного адміністрування.

В багатьох країнах світу кадастрові карти є публічним інструментом доступу до інформації, яка, в першу чергу, демонструє відкритість суспільства, а, з іншої сторони, ефективно сприяє земельному менеджменту. При цьому інформація, яка відображається на кадастрових картах може бути різноманітною.

Наприклад, у США розграфка кадастрових карт ведеться в кожному штаті незалежно. На картографічних матеріалах вказують ідентифікаційний номер земельної ділянки, а також може бути приведена її площа та вартість.

В кадастровій системі Австралії ідентифікація земельних ділянок включає геометричний опис меж та нерухомості.

У всіх країнах Європи обов'язковим атрибутом кадастрової карти є ідентифікаційні номери земельних ділянок. Форми власності на землю, її оцінна вартість та інші показники в різних країнах можуть бути представлені в окремих реєстрах. В більшості країн кадастрові карти служать орієнтиром розвитку територій та вкладення інвестицій.

Безумовно, ПКК, яка презентована теперішнім Держгеокадастром України в інтернеті у вільному доступі повинна би бути достовірним мірилом відкритості органів влади щодо власності на землю. Правові аспекти земельних ділянок повинні бути однозначно встановлені при перевірці файлів технічної документації, а в разі їх відсутності відповідні правові акти на право власності повинні бути анульовані як недостовірні. Крім цього, на ПКК не відображені такі важливі складові Державного земельного кадастру як категорії земель та особливо цінні землі, зони обмеженого використання земель вздовж ліній

інженерно-технічних споруд (автомагістралей, залізничних колій, газогонів, нафтопроводів, ліній електропередачі та інших), а також навколо природних та штучних водойм, джерел мінеральних вод та об'єктів водопостачання, зон спеціальних режимних об'єктів тощо.

Таким чином, за достовірністю та повнотою інформації відображення кадастрових об'єктів на ПКК не в повній мірі задовольняє вимогам АЗР.



Рисунок 8. Методичні підходи до зображення кадастрових об'єктів



Рисунок 9. Технологічна схема інтегрування та оновлення картографічних матеріалів

У відповідності із нормативними вимогами створення картографічних матеріалів в М1:50 000 – 1:100 000 для цілей АЗР в якості опорних картографічних продуктів можуть бути картографічні ресурси Web сервірів Google Maps та Публічної кадастрової карти України, а з іншої сторони, вказані вимоги в повній мірі можуть задовольнити картографічні дані отримані за допомогою безпілотних літальних апаратів, наземних методів, комбінаціями цих методів, а також опрацювання космічних знімків.

Зважаючи на ту обставину, що вирішення всіх проектних задач відповідно вимог ДБН Б. 11. – 13. 2012 повинно здійснюватися із застосуванням ГІС-технологій та цифрових карт, представлених в електронному вигляді, виникає задача конвертування всіх картографічних матеріалів в геоінформаційну систему. У вказану систему конвертують як архівні картографічні матеріали так і опорні (найновіші картографічні матеріали).

По своїй суті АЗР має стати основою Генеральної схеми планування території України (рис.10), яка розроблена в програмному режимі ArcGis. Не торкаючись питань переваг та недоліків різних програмних продуктів, стає очевидним, що опрацювання архівних картографічних матеріалів щодо їх оновлення та інтегрування в єдину координатну систему повинно здійснюватись за допомогою цього ж програмного продукту ArcGis, використовуючи для цих цілей окремі його модулі.



Рисунок 10. Генеральна схема планування території України



Контрольні запитання:

1. Які світові системи кадастру вам відомі?
2. Назвіть функції кадастру в системі адміністрування земельними ресурсами.
3. Чому таке значення приділяється саме картографо-геодезичному забезпеченню адміністрування земельними ресурсами?

Тема 2. ЕВОЛЮЦІЯ ЗЕМЕЛЬНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Земельне адміністрування до створення сучасної теорії
2. Офіційне визначення земельного адміністрування
3. Спрямованість земельного адміністрування на сталий розвиток
4. Стандартизація земельного адміністрування
5. Інфраструктура просторової інформації в європейському спів товаристві

1. Земельне адміністрування до створення сучасної теорії

Становлення земельних механізмів для захисту власності і для оподаткування земельних володінь і виробництва має довгу історію. Земельне адміністрування розвивалося в основному від науки про вимірювання землі, щоб стати широким підходом до земельного менеджменту. Основні компоненти реєстрації земель, кадастру, геодезії та картографії були частиною цивілізацій протягом тисячоліть. Документи, що підтверджують право власності та оподаткування землекористування, створюються у процесі реалізації основних функцій земельного адміністрування. Давні записи показують, що практика визнання індивідуального або сімейного володіння землею так само стара, як оподаткування землеволодіння та використання землі. Ранні записи про землеволодіння походять до Королівського Реєстру стародавнього Єгипту, який був створений приблизно у 3000 році до нашої ери. Сучасна геодезія як діяльність, що пов'язана з науковим і ретельним збором інформації про земельні володіння за допомогою точних меж та ідентифікації земельних ділянок, має історію довжиною понад 400 років. Розквіт історії зйомки землі розпочався з наполеонівських часів, коли та частина світу, що ми знаємо як сучасну Європу, була досліджена відповідно до чітких стандартів. Це забезпечило довгострокові вигоди, зокрема, сформувалися системи розподілу землі, які лягли в основу ефективного земельного оподаткування, виникла формальна реєстрація прав на землю та відстеження транзакцій, і, врешті-решт, були створені ефективні ринки земельних ділянок.

Земельне адміністрування як нова теорія розвивається з середини 1980-х років, коли розпочалася просторово-інформаційна революція. Можна умовно виділити етапи еволюції земельного адміністрування останніх років, які простежуються за базовими роботами (рис. 1).

У 1993 році Європейська економічна комісія Організації Об'єднаних Націй для Європи (ЄЕК ООН) – United Nations Economic Commission for Europe (ECE) розпочала ініціативу щодо зміцнення потенціалу земельного адміністрування в основному для країн Східної та Центральної Європи. Основна мета полягала у виявленні поточних потреб і проблем, що пов'язані із земельним адмініструванням в цих країнах та країнах з перехідною економікою. ЄЕК ООН також ставить своєю метою оцінку можливості застосування методів, політики та процедур земельного адміністрування аналогічних тим, що розвивалися протягом тривалого періоду часу в ринкових економіках регіону ЄЕК.



Рисунок 1. Етапи еволюції земельного адміністрування останніх років

2. Офіційне визначення земельного адміністрування

Офіційне визначення земельного адміністрування вперше з'явилося в 1996 році в базовому документі СЕК ООН «Керівні принципи земельного адміністрування: з особливою увагою на країни з перехідною економікою».

Земельне адміністрування – це процеси запису і поширення інформації про власність, вартість та використання землі при реалізації політики в галузі земельного менеджменту.

Термін «земельне адміністрування» асоціюється з такими видами діяльності:

- ✓ формування об'єктів нерухомості з метою їхньої ідентифікації;
- ✓ реєстрація прав на нерухомість, обтяження цих прав;
- ✓ ведення кадастру нерухомості;
- ✓ збір, накопичення та поширення економічної інформації про нерухомість, в тому числі шляхом її оцінки;
- ✓ використання і розвиток землі у міській та сільській місцевості, створення земельних ринків.

Документ про керівні принципи земельного адміністрування був виданий у 1996 році як частина матеріалів, підготовлених СЕК ООН до Конференції «Хабітат II», яка проводилася в тому самому році у Стамбулі. В стислому вигляді керівні принципи земельного адміністрування полягають у наступному.

Керівні принципи ґрунтуються на припущенні, що формальна система необхідна для реєстрації землі та майна і, отже, для забезпечення безпечної власності на землю, інвестицій та інших приватних і публічних прав на нерухоме майно.

Система реєстрації прав власності на землю, вартості землі, землекористування та інших даних, пов'язаних із землею, є незамінним інструментом для ринкової економіки, а також для сталого менеджменту земельних ресурсів. Всі промислово розвинені країни з ринковою економікою підтримують свого роду систему земельного реєстру, яка відповідає вищезазначеним вимогам. Ці принципи використовують термін «земля», щоб звертатися до об'єктів, до яких мають бути підключені іпотека та інші дані. «Нерухомість» – це альтернативний термін. На практиці земельне адміністрування може включати до себе різні основні земельні об'єкти, які є найбільш поширеними. Нерухомість може складатися з однієї або кількох земельних ділянок. Багато країн також беруть до уваги будівлі або частини будівель, які реєструють як окремі об'єкти нерухомості, а також структури під або над поверхнею землі. Останні називають нерухомістю у шарах. Визначення базових об'єктів є важливим елементом у побудові (дизайні) будь-якої земельної інформаційної системи.

Якісна система земельного адміністрування має забезпечувати наступне:

- ✓ гарантувати власність і права власності;
- ✓ підтримувати земельні та майнові податки;
- ✓ розвивати і виконувати моніторинг земельних ринків;
- ✓ захищати державні землі;
- ✓ зменшувати земельні спори;
- ✓ сприяти земельній реформі;
- ✓ покращувати міське планування і розвиток інфраструктури;
- ✓ підтримувати менеджмент навколишнього середовища;
- ✓ проводити статистичні дані.

Якісна система земельного адміністрування включає текстові файли і карти, які тісно пов'язані один з одним. Кадастрові системи в більшості країн Західної Європи містять різні реєстри, кожен з яких може належати різним адміністраціям, проте в кожному випадку реєстри працюють частково або цілком під управлінням уряду. У деяких країнах польові дослідження проводять приватні геодезисти, в інших країнах – державні або місцеві державні органи. Вимоги геометричної точності значно варіюються. Деякі країни вимагають дуже точну зйомку і зображення меж, в той час як інші є менш вимогливі в цьому відношенні.

Більшість країн з офіційними земельними інформаційними системами на місцях вже мають свої комп'ютеризовані системи, або перебувають у процесі їх створення. Існуючі керівники систем часто обмежують можливості для реалізації оптимальних рішень. Окрім того, перетворення існуючих файлів і даних зйомок вимагає величезних ресурсів.

Країни, що створюють нові земельні інформаційні системи з нуля або майже з нуля матимуть переваги, не обмежені існуючими системами, і, отже, повинні мати можливість реалізувати оптимальні рішення із самого початку, що передбачає застосування комп'ютерної техніки як для текстових даних, так і для карт.

Введення нової системи земельного адміністрування, в тому числі реалізація формальних земельних інформаційних реєстрів – це величезний і трудомісткий процес. Важливість ґрунтовних досліджень і ретельного планування не може опинитися недооціненою.

Важливо підкреслити, що розвиток відповідного законодавства, поліпшення організаційної структури, фінансові механізми і технічні питання тісно пов'язані один з одним. Досвід показує, що питання, які пов'язані із законодавством, організацією та фінансуванням часто вирішити складніше за технічні питання.

Ці керівні принципи рекомендують підхід до покрокового введення нової системи земельного адміністрування у країнах з перехідною економікою.

Спочатку зміст даних з реєстрів має бути обмежений, щоб задовольнити пріоритетні потреби користувачів. Демаркація та зйомка меж є важливим елементом цього процесу. Висока геометрична точність часто не є необхідною для земельного адміністрування. Можливість застосування недорогих методів геодезії і картографії підлягає дослідженню.

Країнам з перехідною економікою рекомендується вивчити можливість реалізації інтегрованих земельних інформаційних систем, де формальна реєстрація правової інформації, а також технічна інформація контролюється і управляється одним громадським органом, а не розділяється між двома або кількома міністерствами і відомствами. Це не виключає розподілених рішень з практичними заходами, що проводяться в регіональних або місцевих відділеннях.

Створення нової системи земельного адміністрування тісно пов'язане із земельною реформою та приватизацією землі. Проте важко визначити механізми, за допомогою яких фінансування початкового створення земельної інформаційної системи можна здійснити тільки за рахунок зборів з користувачів. Країни мають розглядати початкове створення їхньої системи земельного адміністрування як довгострокову перспективу державної інвестиції у інфраструктуру з платою за користування, що охоплює лише частину від загального обсягу витрат на створення цієї системи. Витрати на підтримку системи, які є результатом операцій із землею, можна цілком повернути за рахунок зборів.

Рекомендується, щоб координаційна рада земельного адміністрування була створена з представників відповідних міністерств, відомств і користувачів, щоб вивчити потреби у інформації і координації діяльності земельного менеджменту та проектів.

Наступна серія операцій має бути проведена шляхом впровадження нової системи земельного адміністрування:

- ✓ визначення потреб користувачів;
- ✓ створення нових адміністративних механізмів;
- ✓ підготовка нового законодавства;
- ✓ визначення того, що земельні і майнові права вже існують на землі;
- ✓ демаркація та огляд нових земельних ділянок;
- ✓ встановлення нових реєстрів і процедур для зберігання та вилучення земельних даних;
- ✓ встановлення на місцях нових процедур фінансового управління;
- ✓ розвиток громадської обізнаності про те, як працює система.

Керівні принципи ґрунтуються в першу чергу на досвіді східної і західної Європи. Всі Західні системи кадастру та реєстрації земель були створені протягом тривалого часу, але багато з них побудовані на традиційних навичках, які були в минулому не обов'язково зосереджені на всіх потребах користувачів. Вони ґрунтувалися не на цифрових методах, хоча більшість з них в даний час знаходиться у процесі впровадження комп'ютеризації. Країни з перехідною економікою можуть багато чого отримати із західного досвіду. Проте, вони повинні побудувати свої власні системи в межах їхніх власних соціальних, економічних і культурних середовищ. Ці принципи мають допомогти їм розглянути альтернативні способи задоволення сучасних вимог. Значний внесок у розвиток земельного адміністрування вносить неурядова Міжнародна федерація геодезистів (French: Fédération Internationale des Géomètres – FIG), яка заснована у 1878 р. у Парижі. У 1994 році комісії № 7 FIG було поставлено завдання подати бачення кадастру на 20 років вперед. У 1998 році було опубліковано широко відомий прогноз FIG за редакцією Юрга Кауфмана і Даніеля Стадлера

«Кадастр 2014: бачення майбутньої системи кадастру» про розвиток кадастру до 2014 року, значення якого важко переоцінити. Сьогодні фахівці FIG вже обговорюють, яким буде кадастр до 2034 р.

2. Спрямованість земельного адміністрування на сталий розвиток

Найбільша теоретична реорганізація дисципліни з технічного до багатопрофільного змісту у 1999 р. була викликана іншою, всеосяжною тенденцією – спрямованістю на політику сталого розвитку. Зусилля для розробки кадастрового підходу, щодо включення екологічних і соціальних цілей, призвели до створення у 1999 році спільної ООН-FIG Батерстської декларації про земельне адміністрування, спрямоване на сталий розвиток. Батерстська декларація стала творчим документом у сучасній теорії земельного адміністрування. Вона створила тісний зв'язок між земельними ресурсами та сталим розвитком територій. У декларації визначено, що розвиваються концепції та принципи, які додані і включені у величезне тіло знань у сфері земельного адміністрування, зокрема кадастрових систем. Ці знання містять журнальні статті, книги, звіти, заяви, політики і заяви від міжнародних організацій, зокрема організації Об'єднаних Націй і Світового банку, урядів окремих країн, і багатьох людей.

Прогресу земельного адміністрування в Європейському регіоні в істотному ступені сприяє робоча група щодо земельного адміністрування «*Working Party on Land Administration*» Європейської Економічної Комісії ООН (WPLA UNECE). Цілі і результати діяльності WPLA докладно висвітлюються на сайті UNECE <https://unece.org/>. Розвинені країни вносять свій вагомий внесок у надання допомоги в земельному адмініструванні, зокрема, у створення та реформування систем земельного адміністрування та кадастрових систем в країнах, що розвиваються. До країн з «кращими практиками» належать Нідерланди, Сполучене Королівство, Швеція, Австралія, Німеччина, Франція, Канада, США та Іспанія.

За роки, що минули після прийняття керівних принципів, низка факторів значною мірою змінила прогноз щодо політичного, економічного, екологічного та соціального розвитку в статистиці членів ЄЕК ООН. Все більш широке визнання демократичних інститутів та ринкових економічних систем, лібералізація торгівлі, швидкі технологічні інновації, зокрема, в області інформаційних і комунікаційних технологій. Підсумковим значущим документом ЄЕК ООН, який подає цей етап еволюції земельного адміністрування, є результати дослідження «Земельне адміністрування в Європі: «Тенденції розвитку та основні принципи». Ця робота враховує зміни, що відбулися з 1993 року. Вона відбиває засвоєні уроки, багато з яких викладені в оглядах, виконаних робочою групою із земельного адміністрування Комітету з населених пунктів ЄЕК ООН у Вірменії, Грузії, Литві. Країни, що колись називалися «країнами з перехідною економікою», створили нові системи управління земельними ресурсами і, подібно їх партнерам в іншій Європі, стикаються з новими проблемами. Розроблені технології, що забезпечують можливість інтерактивного доступу до даних про землю, і багато установ сфери земельного адміністрування працюють зараз в комерційних умовах, де основна увага приділяється найшвидшому веденню систем, а не їхньому створенню. Це привело багаті європейські країни до єдиної системи земельного кадастру та реєстрації земель, який або управляється одним державним відомством, діяльність якого регулюється законом, або ж створюється у віртуальній дійсності. Спостерігається так само тенденція до того, щоб робота земельно-кадастрової та реєстраційної системи частково або цілком ґрунтувалася на принципі самоокупності, що

дозволяє їй отримувати дохід для вдосконалення її продукції та послуг, розвивати її діяльність і забезпечувати швидке реагування на потреби клієнтів. Також все більше використовують Інтернет для надання громадськості інформації про землі та нерухомість, що сприяє розвитку ринку нерухомості та кредитного ринку. Незважаючи на досягнутий прогрес, важливо продовжувати пошуки шляхів і методів вдосконалення систем земельного адміністрування з урахуванням національних і міжнародних інтересів державного та приватного секторів, а також громадян, яким вони служать. Один з таких шляхів лежить через міжнародне співробітництво у сфері земельного адміністрування різних європейських організацій.

Керівництво «Земельне адміністрування в Європі: Тенденції розвитку та основні принципи» є ще одним внеском у цьому напрямку. Як і керівництво «Керівні принципи земельного адміністрування: з особливою увагою *«країнам з перехідною економікою»*», воно визначає земельне адміністрування як процеси обліку та поширення інформації про права власності на землю та пов'язані з нею ресурси, їхні вартості та використання. Мета роботи полягає в тому, щоб показати користь від актуальної і надійної системи земельної адміністрування. Ця публікація ґрунтується на шести основних положеннях, а саме:

- ✓ доступ до продуктів харчування і житла належить до основних потреб людини;
- ✓ захист власності дуже важливий для ефективного міського розвитку та реалізації житлової політики;
- ✓ визначеність правового статусу земель в сільській місцевості дуже важлива для ефективного сільськогосподарського виробництва;
- ✓ інвестори потребують офіційної системи прав на землю і нерухомість;
- ✓ сталий розвиток залежить від держави, яка несе повну відповідальність за управління інформацією про власність на землю, її вартість та використання, навіть якщо в ньому широко бере участь приватний сектор;
- ✓ як земля, так і інформація про землю є ресурсами, до яких треба ставитися дбайливо в цілях забезпечення економічного зростання.

У даній роботі вказані фактори, які слід враховувати під час роботи над законодавством, організацією, базами даних і картами, а також механізмами фінансування, необхідними для реалізації та ведення ефективної та стабільної системи земельного адміністрування. Кожна країна має створювати та експлуатувати свою власну систему з урахуванням своїх соціальних, економічних і культурних умов. Дана робота пропонує альтернативні шляхи для задоволення сучасних вимог і дає загальні рекомендації щодо оптимальних практичних рішень. Вона не наполягає на одному єдиному рішенні, тому що кожна країна має свою історію і свій досвід.

За даними ООН-Хабітат 2007 рік став роком, коли велика частина населення світу стала проживати в міських районах, на відміну від сільських областей. Потреба в розвитку міських земель збільшилася. У зв'язку з цим функції системи земельного адміністрування доповнено функцією розвитку земель. Підвищилася увага до кадастру нерухомості, до сталого розвитку.

Земельне адміністрування еволюціювало від простого зв'язування кадастрових земельних записів до демонстрації їхніх колосальних можливостей для спільного використання просторової інформації, яка може змінити світ. Прогрес в технології обробки просторових даних дозволив системам земельного адміністрування сприяти справедливому, рівноправному і, в кінцевому рахунку, сталому розвитку.

Розвиток земельного адміністрування знаходить відображення у подальших численних

документах ЄЕК ООН, публікаціях, матеріалах досліджень, симпозиумів, робочих груп, семінарів, політики і заяв від міжнародних організацій, зокрема Світового банку, урядів окремих країн і багатьох людей. У 2010 році ESRI Press опублікувало книгу «Земельне адміністрування в цілях сталого розвитку». Її авторами є відомі у світі експерти з цієї галузі Ian Williamson (Ян Вільямсон), Stig Enemark (Стіг Енемарк), Jude Wallace (Джуд Уоллес), Abbas Rajabifard (Аббас Раджабифард).

Земельне адміністрування для сталого розвитку досліджує, чому важливо для суспільства створювати потенціал для управління землею в інтересах суспільного блага. Воно подано десятима принципами земельного адміністрування поряд з набором кращих практик реалізації парадигми земельного менеджменту у сфері земельної власності, оцінки землі, землекористування і розвитку землі. Нарешті, воно вказує шлях до зустрічі з викликами, з якими стикаються системи земельного адміністрування, щоб переконатися в баченні економічного розвитку соціальної справедливості, захисту навколишнього середовища та ефективності управління.

Концепція земельного адміністрування продовжує розвиватися як частина більш широкій парадигми земельного менеджменту (рис. 2).

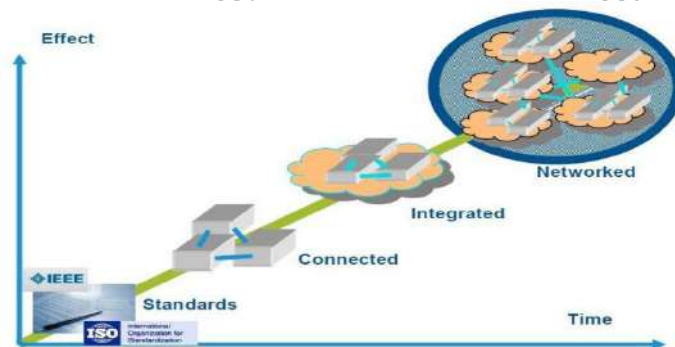


Рисунок 2 – Модель зрілості земельного адміністрування
(https://gdmc.nl/publications/2012/Domain_Model_for_Land_Administration.pdf)

Сучасна теорія земельного адміністрування розширює попереднє визначення, а саме:

Земельне адміністрування – це процеси, пов’язані із земельною власністю, вартістю землі, використанням землі і розвитком землі, які здійснюються державою шляхом використання установ громадського або приватного сектора. Політика сталого розвитку території вимагає, щоб ці чотири функції були інтегровані.

3. Стандартизація земельного адміністрування

На теперішній час в більшості країн розроблені свої власні системи земельного адміністрування. Розвиток земельного адміністрування зумовило необхідність розробки міжнародного стандарту з метою знайти спільне бачення земельного менеджменту, загальні підходи в системах земельного адміністрування до включених наборів даних. Стандартизація призначена для допомоги і підтримки конструювання та подальшого розвитку земельного адміністрування. Використання стандартів знижує операційні та трансакційні витрати обміну геопросторовою інформацією. У системах, що працюють з паперами і в комп’ютеризованих системах стандарти необхідні для ідентифікації об’єктів,

угод, відносин між об'єктами (наприклад, між парцелями, в більш загальному сенсі – між просторовими об'єктами) і людьми (наприклад, громадянами, юридичними особами та ін.), а також для категорій землекористування, вартості землі, картографічного відображення об'єктів та ін. Комп'ютеризовані системи вимагають більш суворої стандартизації, коли впроваджується топологія та ідентифікація меж. В існуючих органах управління нерухомістю та її реєстрації стандартизація зазвичай обмежена регіоном або територією, де діє орган управління нерухомістю (включаючи кадастр та/або реєстрацію). Подальшої стандартизації вимагають відкриті ринки, ефективний і раціональний розвиток і підтримка гнучких (універсальних) систем.

Стандартизація конкретної предметної області необхідна для захоплення домену семантики земельного адміністрування на узгодженій підставі фундаментальних стандартів для геометрії, часових аспектів, метаданих, а також спостережень та польових вимірів. Стандарт є обов'язковим для спілкування професіоналів, для системи проектування, системи розробки та системи реалізації цілей та для цілей обміну даними та управління якістю даних. Такий стандарт дозволить провайдерам ГІС (географічні інформаційні системи) і СУБД (системи управління базами даних) і/або розробникам ГІС-продуктів і додатків для мети земельного адміністрування. В свою чергу це дозволить організаціям, що здійснюють земельну реєстрацію, та кадастровим організаціям використовувати компоненти стандарту з метою розробки, впровадження і підтримки систем у більш ефективний спосіб. У процесі додавання інформації земельного адміністрування в геоінформаційну інфраструктуру, або за більш популярною термінологією GeoWeb, стандартизація формує базисні умови. Інформація земельного адміністрування – це ключовий компонент в геоінформаційній інфраструктурі (GeoWeb); вона жорстко пов'язана з іншими реєстрами. Стандартизація умов необхідна для сумісності даних, спільного використання частини їх, обміну даними і побудови інфраструктури просторових даних (ПІД). Таким чином, стандарт домену земельного адміністрування може служити наступним цілям. Створення загальної онтології неявної моделі. Це дозволяє стимулювати комунікації між залученими персонами в межах однієї країни та між різними країнами. Це має значення у визначенні необхідних атрибутів і у встановленні обов'язків з технічного обслуговування у випадку реалізації в розподіленому середовищі з різними організаціями. Це також має значення в підтримці розвитку систем земельного адміністрування як ядра з підтримкою інфраструктури просторових даних. Ще одна проблема – глобалізація; вже є ідеї і підходи у міжнародних операціях, наприклад в рамках Європейського Союзу.

Підтримка розвитку прикладного програмного забезпечення для земельного адміністрування. Модель даних тут є ядром. Підтримка розвитку систем земельного адміністрування означає надання розширюваної і адаптованої основи для ефективної та результативної розробки систем земельного адміністрування. Цей підхід пропонує автоматичне конвертування моделей для реалізації, де місцеві деталі можуть бути додані в концептуальну модель.

Спрощення процедур кадастрового обміну даними в розподіленій системі земельного адміністрування – між кадастрами, реєстрами земель між муніципалітетами та між країнами у федеративній державі або між країнами. Використання стандартів сприяє уникненню протиріч між даними, які ведуться в різних організаціях; дублювання даних можна уникнути, наскільки це можливо.

Тут слід зазначити, що уніфікована модель даних, сприятиме виявленню існуючих протиріч. Для створення систем земельного адміністрування розроблено два ключові

стандарти:

- стандарт ISO 19152:2012 «Географічна інформація – модель домену земельного адміністрування (LADM)». Це міжнародний стандарт, який одночасно є стандартом Європейського комітету із стандартизації CEN. Стандарт LADM формує модель даних, яка коректно пов'язує кадастрову та реєстраційну інформацію.
- «Специфікація даних про кадастрові ділянки INSPIRE – технічні керівні принципи 3.1». Специфікація INSPIRE акцентує увагу на географічній частині кадастрових даних.

У 2002 р. оригінальна ідея для стандарту земельного адміністрування (стандарту LADM) була висловлена на Конгресі Міжнародної федерації геодезистів (FIG) у Вашингтоні (округ Колумбія). Ініціатива призвела до початку розробки міжнародного стандарту земельного адміністрування LADM. Слід зазначити, що модель предметної області (LADM) продовжувала розроблятися зростаючи. 2002-2006 рр. – це роки початку розробки. У цей період були розроблені 6 версій стандарту. Кінцева версія стандарту 1.0 була представлена для земельного адміністрування на Конгресі FIG в Мюнхені в Німеччині під ім'ям «FIG ядро кадастрової модель предметної області». У 2006 і 2007 роках були проведені попередні обговорення стандартизації LADM між:

- FIG (Міжнародна федерація геодезистів), організація, яка представляє інтереси геодезистів по всьому світу;
- ISO/TC211 (Міжнародна організація із стандартизації, технічний комітет 211 з цифрової географічної інформації). Характеристики ISO: складається з понад 200 технічних комітетів, 34 країни – члени ISO, опубліковано понад 50 стандартів з 1994 року, працює з підтримкою близько 30 організацій.
- У 2008 році Міжнародна федерація Геодезистів (FIG) взяла на себе ініціативу надати пропозицію для стандартизації LADM версії 1.0. Пропозицію було відправлено у вигляді Пропозиції нових робочих пунктів (NP) в технічний Комітет з географічної інформації (TC211). 2 травня 2008 р. пропозиція отримала позитивне голосування від TC211 країн-членів, і команда проекту (PT) почала роботу над розробкою стандарту. Група експертів з різних організацій та міжнародні інститути сприяли цьому розвитку:
- JRC, Joint Research Centre of the European Commission (Об'єднаний дослідницький центр Європейської Комісії);
- UN-HABITAT, the United Nations agency for human settlements (ООН – ХАБІТАТ, агентство Організації Об'єднаних Націй для населених пунктів).

Робота над проектом стандарту тривала протягом 3 років. Перша модель Робочий проект (Working Draft – WD) 2008 р. вилася у 2009 р. у Проект комітету (Committee Draft – CD), який у 2010 р. був розвинений як Проект міжнародного стандарту (Draft international Standard – DIS) ISO/DIS 19152

«Географічна інформація – модель домену земельного адміністрування». На різних стадіях отримано 295 коментарів для CD, з яких 92% було прийнято, і 398 коментарів для DIS, з яких було прийнято 86%. Команду з редагування стандартизації склали Harry Uitermark, Christiaan Lemmen, Peter van Oosterom (Netherlands).

У 2012 р. остаточна 5-а версія стандарту, що була оновлена на підставі отриманих коментарів з 10 країн, прийнята 30 членами TC211 як міжнародний стандарт ISO 19152:2012 Geographic information – Land Administration Domain Model (LADM), (Географічна інформація – модель домену земельного адміністрування).

У 2012 році Європейський комітет із стандартизації (CEN, фр. Comité Européen de Normalisation) у рамках CEN TC287 прийняв LADM як Європейський стандарт.

4. Інфраструктура просторової інформації в європейському співтоваристві

Проблеми, що пов'язані з відсутністю доступності, якості, організації і з обміном просторовою інформацією є загальними для великого числа стратегій, заходів і досвіду різних рівнів публічної влади в Європі. Для того щоб вирішити ці проблеми, необхідно прийняти заходи координації між користувачами та постачальниками просторової інформації. Європейський парламент та Рада Європи видали Директиву 2007/2/ЄС від 14 березня 2007 р. INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in the European Community), яка спрямована на створення інфраструктури просторової інформації для підтримки громадської екологічної політики і політики або діяльності, які можуть вплинути на навколишнє середовище. INSPIRE базується на інфраструктурі просторових даних, що створюються та підтримуються 28 державами-членами Європейського Союзу. Директива адресована 34 темам просторових даних, що необхідні для прикладних екологічних досліджень з ключовими компонентами, зазначеними за допомогою правил технічної реалізації. Компоненти цих інфраструктур включають до себе метадані, теми просторових даних, сервіси просторових даних, сервіси мереж і технологій, угоди на передачу даних і сервіси обміну, доступу та використання, координацію і моніторинг механізмів, процесів і процедур. Щоб переконатися, що інфраструктури просторових даних держав-членів Європейського Союзу сумісні і використовуються у Співтоваристві та транскордонному контексті, Директива вимагає, щоб загальні Правила реалізації (Implementing Rules, IR) були прийняті в ряді конкретних областей (метадані, специфікації даних, мережеві сервіси, дані і сервіси загального доступу та моніторингу і звітності). Специфікація даних про кадастрові ділянки INSPIRE – Технічні керівні принципи 3.1 містять дані, які являють собою просторовий каркас для зв'язку, зв'язування та/або вказівки на інші відомості.



Контрольні запитання:

1. В чому полягає сутність земельне адміністрування до створення сучасної теорії?
2. Надайте офіційне визначення земельного адміністрування
3. Яка спрямованість земельного адміністрування?
4. Чому питання стандартизації так важливі для земельного адміністрування?
5. Яка існує інфраструктура просторової інформації в європейському співтоваристві?

САМОСТІЙНА РОБОТА



ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ КАДАСТРОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ - СТВОРЕННЯ СУЧАСНОЇ ТЕОРІЇ

Мета:

1. вивчити історію розвитку та міжнародний досвід управління земельними ресурсами;
2. систематизувати міжнародний досвід формування та реалізації земельного адміністрування та визначити практичні аспекти;
3. надати відповіді на контрольні питання (письмово)

У 1991 році, коли Україна здобула незалежність, право власності на всі землі належали державі. Процес приватизації земель сільськогосподарського і не сільськогосподарського призначення триває з 1992 року. Землі колишніх колгоспів і радгоспів були поділені (розпайовані) серед їх членів. Наголос у приватизації робився на рівності – кожний член господарства отримував однакову земельну частку (пай) із врахуванням якості ґрунтів, але без врахування гендерного чинника. Як наслідок, утворилося 6,8 млн земельних наділів – паїв. Середній розмір паю складає 4,2 га. Станом на сьогодні приватизовано 75 % земель сільськогосподарського призначення. В Україні виникла категорія дрібних сільськогосподарських виробників – особистих селянських господарств і дрібних фермерських господарств – як важливе джерело забезпечення сільського населення засобами до прожиття. Продукція цієї категорії виробників призначена як для власного споживання, так і для реалізації на ринку. Водночас, в Україні сформувався корпоративний сільськогосподарський сектор завдяки тому, що сільськогосподарські підприємства скористалися можливістю взяти в однорічну і багаторічну оренду велику кількість земельних ділянок, що перебувають у приватній власності. Таким чином, у сільському господарстві України утворилася дуалістична структура господарювання. За оцінками експертів у користуванні підприємств корпоративного сектору та господарств населення перебуває, відповідно, 60 % і 40 % земель сільськогосподарського призначення. Більшість міського населення України проживає у багатоквартирних будинках. Більшість квартир також були приватизовані в 1990-х роках і сьогодні належать мешканцям на правах власності. При цьому земля, на якій знаходяться багатоквартирні будинки, досі не

приватизована і залишається у державній власності. В Україні досі так і не сформовано комплексну політику приватизації цієї землі. Приватизація цієї землі здійснюється лише за зверненнями громадян і підприємств. Попри існування в Україні функціонуючого ринку несільськогосподарських земель, створення ринку земель сільськогосподарського призначення стримується чинним мораторієм на купівлю-продаж сільськогосподарських земель. Цей мораторій був запроваджений Земельним кодексом в 2002 році та подовжений в 2004. Дія мораторію мала закінчитися 1 січня 2013 року, але внесеними до Земельного кодексу змінами дія мораторію була подовжена до 1 січня 2016 року. Відповідно до умов мораторію приватизовані землі колишніх колективних сільськогосподарських підприємств та інші приватні сільськогосподарські землі не можуть бути куплені, продані або іншим чином передані у власність, за винятком випадків успадкування, вилучення для суспільних потреб та міни. Крім того, існують винятки для підприємств, що займаються садівництвом у сільській місцевості, та деяких категорій земель комунальної власності, що використовуються для індивідуального садівництва та городництва, але ці землі становлять вкрай незначну частку всіх земель сільськогосподарського призначення.

Таким чином, ринок сільськогосподарських земель функціонує виключно в частині оренди земель. Фактично переважна більшість земельних паїв передана своїми власниками в оренду юридичним особам. Державний земельний банк було офіційно створено в серпні 2012 року спеціальною постановою Кабінету Міністрів України. Водночас, його функції та методи роботи досі чітко не визначені. Визначено лише виділення йому капіталу державою, а також внесено поправки до Закону «Про банки та банківську діяльність», якими Державному земельному банку дозволяється зараховувати до свого капіталу вартість земельних активів. Станом на початок 2013 року чітке визначення функцій Державного земельного банку залишається важливим аспектом формування правової бази та політики у сфері земель сільськогосподарського призначення. У 2021 році земельна реформа дійшла до етапу «вільного ринку землі».



Контрольні запитання за темою виконання самостійної роботи:

1. Наведіть етапи земельної реформи в Україні.
2. Історія розвитку управління земельними ресурсами в Україні.
3. Надайте характеристику реалізації земельного адміністрування у США.
4. Надайте характеристику реалізації земельного адміністрування у Канаді.
5. Надайте характеристику реалізації земельного адміністрування в Україні.
7. Які висновки можна зробити узагальнюючи міжнародний досвід застосування системи земельного адміністрування?
8. Як у міжнародній практиці розглядається поняття «нерухомість»?

Література:

1. Земельний кодекс України [Електронний ресурс] : офіц. текст : за станом на 25 жовтня 2001 р. – Електронні текстові дані. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
2. Williamson Ian. Land administration for sustainable development / Ian Williamson, Stig Enemark, Jude Wallace, Abbas Rajabifard. – Esri Press, 2010. – 506 p. – There is an electronic version. (Regime of access : <http://www.esri.com/landing-pages/industries/land-administration/e-book#sthash.KF25CaWH.dpbs>, free).
3. Land administration in the UNECE region. Development trends and main principles. – United Nations Economic Commission for Europe. – 2005. – 112 p. – There is an electronic version. (Regime of access : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/wpla/ECE-HBP>, free)



Завдання:

- ✓ Кожне питання семінару повинно мати презентацію та супроводжуватися доповіддю.
- ✓ Виступ на семінарському занятті повинен розкривати сутнісні аспекти та мати дискусійні питання для обговорення.
- ✓ Впродовж семестру студент має підготувати 3 доповіді згідно тем семінарських занять.
- ✓ Максимальна оцінка, за одну доповідь, презентацію та відповіді на питання = 15 балів.

Семінар за темами 1 та 2

1. Світові системи кадастру
2. Функції кадастру в системі адміністрування земельними ресурсами
3. Картографо-геодезичне забезпечення адміністрування земельними ресурсами
4. Земельне адміністрування до створення сучасної теорії
5. Офіційне визначення земельного адміністрування
6. Спрямованість земельного адміністрування на сталий розвиток
7. Стандартизація земельного адміністрування
8. Інфраструктура просторової інформації в європейському спів товаристві

Матеріали та посилання, які можуть стати для підготовки семінарів

[Путівник керівника. Успішна Громада: надання якісних послуг громадянам та сприяння сталому розвитку.](#) Розділ 10 «Просторове планування та розвиток інфраструктури» (стор 369), присвячений ключовим питанням просторового планування та розвитку інфраструктури, з якими стикається керівництво ОТГ. «Путівник керівника» покликаний інформувати та надихати. Це не збірка законів, утім він містить посилання на нормативно-правові акти, узагальнює важливі аспекти кожної теми та використовує практичні приклади для ілюстрації основних ідей.

[Посібник.](#) Практичний посібник з питань просторового планування територій призначений для працівників виконавчих органів місцевого самоврядування.

[Інтерактивний додаток](#), який містить наявні відомості по містобудівній документації територіальних одиниць всіх рівнів, зокрема дату затвердження такої документації, що відображається на інтерактивних картах. Більше інформації про додаток та проведений аналіз можна знайти в супровідній [статті](#) на сайті децентралізації.

[Платформа](#) з відомостями про інтегроване просторове планування з [прикладми](#) та [інструментами](#) створена в рамках освітньо-практичної програми «Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад».

[Інформаційний бюлетень](#), який містить перелік ключових змін та їх характеристик в сфері просторового планування, на які варто очікувати територіальним громадам згідно прийнятого ЗУ 711-IX від 17.06.2020 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель»

Тема 3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Концепти землі
2. Проблемна область земельного адміністрування
3. Об'єкт земельних відносин
4. Нерухомі речі, нерухоме майно, нерухомість
5. Суб'єкти земельних відносин
6. Земельні відносини
7. Парадигма земельного менеджменту
8. Земельна політика
9. Функції земельного адміністрування
10. Парадигма земельного адміністрування
11. Система земельного адміністрування

1. Концепти землі

Ключовим компонентом системи земельного адміністрування є земля. Земельне адміністрування залежить від того, що люди розуміють під терміном «земля» (на відміну від назви планети Земля). Впродовж усієї історії земля вважалася основним джерелом добробуту, соціального статусу і сили. Вона є основою житла, їжі та економічної діяльності. Земля є основним ресурсом, тому що без неї не може підтримуватися життя на Землі, без якого не може існувати жодна країна. Ось чому дбайливе ставлення до землі має істотне значення для нинішнього і майбутніх поколінь. Земля знаходиться в основі сталого розвитку.

З фізичної точки зору, земля – це простір, де ми подорожуємо і створюємо житла, з якого ми отримуємо нашу їжу і воду, це просторовий базис для розміщення споруд, устрою шляхів сполучень.

З економічної точки зору – це фундамент, на якому будується добробут. В економіці, земля включає всі природні ресурси, поставка яких за своєю суттю є фіксованою. Прикладами є будь-які географічні зони, родовища корисних копалин, і навіть розташування геостаціонарної орбіти і частин електромагнітного спектру. Природні ресурси є основою для виробництва всіх товарів, у тому числі і товарів сільськогосподарського виробництва. У класичній економіці земля вважається одним з трьох факторів виробництва (також іноді називають три виробника товару) разом із капіталом і працею. Земля подається як основні засоби або капітальні активи у бухгалтерському обліку.

З екологічної точки зору земля являє собою частину екологічної системи (грунтової, повітряної, водної, ґрунтово-фауністичної, тощо), одночасно входячи як найважливіший елемент у систему біосфери, будучи частиною космічної системи.

З юридичної точки зору – це абстрактна сукупність майнових прав. Коли земля виступає як найважливіша частина навколишнього середовища, вона є об'єктом правового регулювання різних галузей права. Об'єктом правового регулювання у земельному праві земля виступає як ґрунтовий шар земної кори, розташований над надрами, покритий ґрунтовим шаром. Процес експлуатації земель в силу цього здійснюється у сфері ряду галузей: лісового права (в частині правил збереження лісів), водного права (щодо порушень водно-ґрунтового режиму), гірничого права (щодо нанесення шкоди гірськими розробками) та ін. Тому, з правової точки зору, земля продовжується униз під поверхню Землі і уверх у небо.

З соціальної та культурної точок зору – це стрижневий корінь, який живить людей духовною поживою.

З практичної точки зору вона може розглядатися як об'єм простору, що включає до

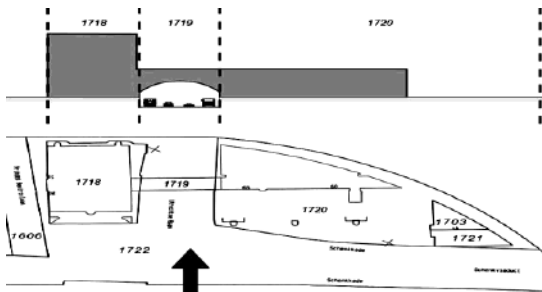
себе поверхню Землі, все майно, що міцно пов'язане з нею, а також гірські породи і мінерали, які знаходяться прямо під нею. Земля включає всі постійні будівлі і споруди, зведені на ній, всю рослинність, що виростає на ній, і площі під водними об'єктами, такими як моря і озера.

Земельне адміністрування звернено до землі як до чогось, на що окремі люди і групи людей мають права власності і користування, що може бути куплено і продано і може бути обкладено податком і що є базисом виробництва у народному господарстві.

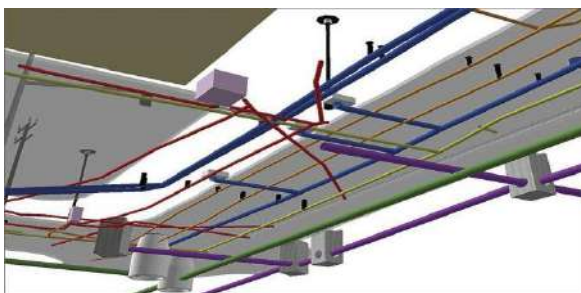
Сучасні міста змінюють наше поняття землі. Висотні будівлі, підземні об'єкти, повітряні магістралі, підземні переходи та міська інфраструктура високої щільності створюють кілька комплексних використань, що складаються з багатьох шарів використання для різних цілей (рис. 1). Множинне використання тривимірного земного простору, того, що знаходиться над чи під землею, збільшує складність земельного адміністрування. Земля стає все більш дефіцитним ресурсом в міській межі. Велика різноманітність об'єктів власності вимагає визначення відповідних земельних відносин.



а) комплекс, що складається з багатьох шарів для різних цілей



б) право власності на будівлю встановлено шляхом встановлення прав на три пересічні земельні ділянки



в) підземні комунікації під вулицею

Рисунок 1. Приклад сучасної міської інфраструктури

У земельному адмініструванні термін «земля» трактують як такий, що включає всі фіксовані сутності (об'єкти), у тому числі сільськогосподарські культури і дерева, а також будівлі. Поняття «земля» в сучасному земельному адмініструванні включає ресурси і будівлі, а також морську середу – по суті, саму землю і все суще на ній, приєднане до неї або під поверхнею.

Стандарт ISO 19152:2012 «Географічна інформація – модель домену земельного адміністрування (LADM)» дає чітке однозначне визначення вихідного ключового компоненту системи земельного адміністрування – «землі»

Земля – поверхня планети Земля, матеріали, повітря над поверхнею і всі речі, прикріплені до ґрунту. У LADM земля також включає до себе воду.

Таке розуміння землі дозволяє розглядати об'єкт земельних відносин як фрагмент (обсяг) земного простору, який може включати до себе поверхню Землі, все майно, що міцно пов'язане з нею, а також гірські породи і мінерали, які знаходяться прямо під нею, всі постійні будівлі і споруди, зведені на ній, всю рослинність, що виростає на ній, і площі під водними об'єктами з певними правами суб'єкта земельних відносин. Земля має багато атрибутів, з кожним з яких потрібно поводитися обережно, якщо передбачається зробити розвиток сталим. Щоб домогтися цього, повинен бути добрий облік земель, облік прав власності для забезпечення захисту власності, а саме:

- ✓ облік вартості, щоб забезпечити справедливість при оподаткуванні землі та нерухомості і справедливість при примусовому відчуженні землі для державних цілей;
- ✓ облік землекористування, щоб забезпечити ефективне управління ресурсами і стійкість;
- ✓ облік розвитку землі, щоб забезпечити зв'язок з правами власності, вартістю, землекористуванням.

2. Проблемна область земельного адміністрування

Тріада проблемної області земельного адміністрування. Земельне адміністрування охоплює проблемну область, яку однозначно являє системна тріада: об'єкт–відносини–суб'єкти. Тріада являє собою загальний патерн і базову структуру проблемної області земельного адміністрування. Вона визначає єдність трьох роздільних членів/частин: об'єкт земельних відносин, земельні відносини, суб'єкти земельних відносин (рис. 2.). Ці окремі частини взаємозалежні. Їхні системні зв'язки визначаються при взаємодії частин усередині цілого – тріади предметної області земельного адміністрування.

Тріада є загальним патерном і базовою структурою для земельного адміністрування. Подання проблемної області земельного адміністрування як тріади є основою формулювання вихідних ключових постулатів для побудови ефективної системи земельного адміністрування:

- ✓ розуміння проблемної області земельного адміністрування як цілого;
- ✓ розуміння взаємозалежності та взаємозв'язку всіх частин проблемної області земельного адміністрування;
- ✓ чітке однозначне визначення сенсу, змісту і охоплення компонентів проблемної області земельного адміністрування.



Рисунок 2. Тріада проблемної області земельного адміністрування

3. Об'єкт земельних відносин

З розвитком цивілізації поняття об'єкту земельних відносин трансформувалося від «землі» із нечіткими межами до «земельної ділянки» із чітко визначеними межами і далі до «нерухомого майна» (нерухомі речі, нерухомість).

Земельна ділянка. Початкове розуміння земельної ділянки безпосередньо пов'язувалося із використанням землі для сільськогосподарських потреб. Під земельною ділянкою стали розуміти відокремлену в натурі частину землі. В той час утворення земельної ділянки шляхом відділення частини землі від оточуючого середовища могло виконуватися тільки на земній поверхні. Земельна ділянка стала безпосередньою просторовою базою існування людини, яка у конкретному просторі містить її житло та інші споруди, забезпечує територією для місць прикладання праці та відпочинку, утворює сільськогосподарські площі для виробництва продуктів харчування, а також обслуговує всі інші потреби.

З часом у різні історичні та економічні періоди поняття земельної ділянки розвивалося і становилося більш визначеним. З розвитком управління земельними відносинами, становлення ринкових відносин проходило трансформування поняття земельної ділянки. Неясні, непевні контури територій родових або племінних земель поступаються місцем чітко визначеним з встановленими межами сучасним земельним ділянкам. У практичній діяльності під земельною ділянкою стали розуміти відокремлену в натурі частину землі, яка є земельною власністю. В різних країнах поняття земельної ділянки дещо відрізняються, але разом з тим вони часто використовуються у поєднанні з терміном «власність». Об'єктом земельних відносин стає земельна ділянка як об'єкт земельної власності. Відповідно до статті 79 Земельного Кодексу України, а саме:

Земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, що необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

- ✓ але будь-яка поверхня, включаючи й земну, з математичної точки зору є двовимірною величиною ;
- ✓ тривимірні об'єкти (поверхневий, ґрунтовий шар, а також водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки), які пов'язані із частиною земної поверхні, не являють собою об'єкт земельних відносин;
- ✓ право власності на земельну ділянку поширюється на тривимірні об'єкти (тривимірний простір, об'ємні фізичні тіла), які, не будучи об'єктом земельних відносин за наведеним визначенням, лише пов'язані із ним – частиною земної поверхні;
- ✓ земельна ділянка визначається встановленими щодо неї правами (набором прав), а об'єкти тривимірного простору – тільки правом власності на земельну ділянку.

Отже, твердження про те, що земельна ділянка – це частина земної поверхні (двовимірний об'єкт), не відповідає реаліям тривимірного Світу й обмежує охоплення цього поняття. Тому його необхідно визнати некоректним і не зовсім придатним для використання у сучасному земельному адмініструванні. Коректним було б врахувати, що земельна ділянка – це об'ємне фізичне тіло, певна частина тривимірного земного простору з постійним місцем розташування і визначеними межами, з визначеними щодо неї правами.

Визначення земельної ділянки у Земельному Кодексі України доповнює Національний стандарт України № 2 «Оцінка нерухомого майна» наступним:

Під час проведення оцінки земельна ділянка розглядається як частина земної поверхні і (або) простір над та під нею висотою і глибиною, що необхідні для здійснення земельних поліпшень

Тобто об'єкт земельних відносин змінюється при інших земельних відносинах – оцінці земельної ділянки. Така неоднозначність визначення об'єкту земельних відносин є неприйнятною.

4. Нерухомі речі, нерухоме майно, нерухомість

У земельному адмініструванні більш широке уявлення про об'єкт земельних відносин охоплює термін **нерухомі речі** (нерухоме майно, нерухомість).

Законодавче оформлення цього поняття має давню історію. Вже в законах Стародавнього Риму майно поділялося на рухоме й нерухоме. Розподіл речей на нерухомі та рухомі в праві сучасних країн світу є чи не найголовнішим. Визначення належності об'єкту до нерухомого або рухомого майна має велике значення у відносинах, що пов'язані з виникненням, переходом та припиненням права власності на ці об'єкти. Ця відмінність утворилась історично, внаслідок домінуючого значення землі, тому і правочини з нерухомістю відрізняються від правочинів з рухомими речами.

В країнах прецедентного права майно розподіляється на реальне, до якого належить земля і нерозривно пов'язане з нею майно (в термінології континентального права – нерухоме майно) і персональне до якого належить майно, що не є реальним, тобто рухоме майно. У англо-саксонській правовій системі, нерухомість ділиться на – нерухомість як об'єкти матеріального світу (будівлі, споруди, земельні ділянки та ін.); і на – майнові права на об'єкти нерухомості.

Поняття про нерухомість історично виникло як уявлення про земельні ділянки, що належать тим чи іншим особам, родам, племенам. Земля, будучи основою поняття нерухомості, є первинним і домінуючим елементом нерухомості. Надалі розширення змісту цього терміну відбувалося за рахунок включення до поняття нерухомості ділянок надр,

лісових ділянок, водних басейнів, багаторічних насаджень. Наступний етап розширення поняття нерухомості – це включення до нього будинків, будівель та інших довготривалих споруд, що зводяться руками людей (тобто рукотворних об'єктів нерухомості).

Основу поняття «нерухомість» становить земельна ділянка – первинний і головний елемент нерухомості, значення і особливості якого в істотному ступені визначають зміст даного поняття в цілому. Історія правового регулювання земельного обороту свідчить про те, що поняття нерухомості виникло і розвивалося саме через залучення в цивільний оборот земельних ділянок. У більшості країн з розвиненим досвідом ринкової економіки трансформацію уявлень про землю безпосередньо пов'язують зі становленням терміну «нерухомість».

У різних країнах даються різні визначення нерухомого майна. В одних країнах як нерухомість розуміють землю і будівлі як ціле. Законодавство цих країн визначає нерухомість як відокремлену земельну ділянку разом з розташованими на її поверхні і в надрах фізичними об'єктами. В інших країнах земельна ділянка не складає спільного поняття разом з розташованими на ній фізичними об'єктами: ґрунтами, підземними родовищами, рослинністю, водоймами, будівлями і спорудами, які розглядаються як нерухоме майно окремо від земельної ділянки.

В Україні сам термін «нерухомість» став застосовуватись в правових актах відносно недавно. Радянське цивільне законодавство поняття нерухомості не містило. Прийняття і введення в дію Цивільного кодексу України 2003 р. ознаменувало початок нового періоду правового регулювання відносин щодо нерухомості.

У законодавстві України існує багато визначень нерухомості.

- ✓ *Цивільний кодекс України у статті 181 «Нерухомі та рухомі речі» надає таке визначення: «До нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Режим нерухомої речі може бути поширений законом на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації».*
- ✓ *Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» у п.1.10.1 статті 1 під нерухомим майном (нерухомістю) розуміє об'єкти нерухомого майна, які розташовуються на землі і не можуть бути переміщені в інше місце без втрати їхніх якісних або функціональних характеристик (властивостей), а також землю.*
- ✓ *Національний стандарт України №1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» п. 3 визначає: «нерухоме майно (нерухомість) – земельна ділянка без поліпшень або земельна ділянка з поліпшеннями, які з нею нерозривно пов'язані, будівлі, споруди, їхні частини, а також інше майно, що згідно із законодавством належить до нерухомого майна».*

Наведені визначення об'єкта земельних відносин у законах і нормативних документах України є неоднозначними та дещо суперечливими, і тому за такими особливостями безпосередньо не можуть бути використані у сучасному земельному адмініструванні за допомогою інформаційних, особливо геоінформаційних технологій.

Аналізуючи наведені нормативні акти і враховуючи в першу чергу Цивільний кодекс України як основу регулювання цивільних відносин, можна виділити такі ознаки нерухомого майна, притаманні усім нормативним актам, які розглядають та використовують термінологію щодо об'єктів нерухомого майна, а саме:

- ✓ об'єкти розташовані на земельній ділянці та нерозривно пов'язані з землею, тобто вони

не можуть існувати без землі;

- ✓ переміщення зазначених об'єктів є неможливим без їх знецінення та зміни їхнього цільового призначення.

Об'єкт земельних відносин. У земельному адмініструванні об'єкт земельних відносин асоціюється із поняттям власності щодо нерухомості. Земельний об'єкт, до якого юридичні права можуть бути приєднані, особливо права власності, називають нерухомим майном, нерухомістю, нерухомою власністю, реальною власністю.

Нерухоме майно – земельна ділянка та нерухомі будь-які речі, прикріплені до землі, в тому числі будинки, квартири та інші будівельні та природні об'єкти, такі як дерева.

У більшості країн власником землі вважають особу, чиє ім'я зареєстровано в реєстрі як власник у відсутності будь-яких доказів зворотного.

Робоча група СЕК ООН із земельного адміністрування на підставі проведеного аналізу власності в окремих країнах визначила основні одиниці нерухомості і те, як їх можна ідентифікувати. *Визначаються п'ять видів нерухомості: земельна ділянка, основна одиниця нерухомого майна, власницька одиниця, портфель власності, фрагмент земельної ділянки.*

Земельна ділянка – одна область землі або, конкретніше, обсяг простору при однорідних правах на нерухоме майно та унікальну власність. У реальності, зазвичай, земельну ділянку поширюють як вгору, так і вниз, роблячи об'ємною, а не плоскою. «Унікальна власність» не означає, що є тільки один власник, оскільки у цьому випадку може бути кілька співвласників. Точно так само «однорідних правах на нерухоме майно» виключає сервітути, що зачіпають лише певну частину ділянки, як правило, право проходу по ній; але вона включає такі права як іпотека, лізинг, які впливають на всю земельну ділянку. Земельна ділянка зазвичай є основою кадастру. Визначення земельної ділянки вказане у законодавчих актах.

Основна одиниця власності – земельна ділянка або група географічно суміжних роздільних земельних ділянок, які знаходяться в одній власності. У масштабах землі – це одна одиниця власності. ВРУ має одного спільного власника та права на нерухоме майно, які є однорідними. ВРУ може складатися з одного або більше суміжних або географічно відокремлених ділянок. Наприклад, ферми можуть мати кілька полів, які знаходяться в різних місцях, але разом вони складають одну ВРУ. Аналогічним чином будинок може мати гараж на окремій ділянці землі. Покупець ВРУ набуває всі права та зобов'язання, що пов'язані з нею.

Власницька одиниця – основна одиниця власності або група таких одиниць в одній власності, яку розглядають як одну власність. Поєднання двох або більше ВРУ, які разом складають одну «нерухомість» одного власника, називають власницькою одиницею. Права, що належать до власницької одиниці, не обов'язково однорідні. Наприклад, частина області може бути предметом зареєстрованої оренди, а частина залишається за власником, так що існують дві або більше ділянок в одному власницькому блоці.

Портфель власності – група власницьких одиниць з різним розташуванням, що належать одному власнику. Фізична або юридична особа може мати кілька власницьких блоків у різних місцях, наприклад, в якості інвестицій для того, щоб отримати вигоду від здачі в оренду кожного. Аналогічно, інвестиційна компанія може мати портфель власності, такий як мережа магазинів або кілька ферм, коли кожна ферма є окремою. Окрім того, компанія може мати кілька різних типів нерухомого майна. Майновий портфель може складатися з серії таких одиниць, кожен з яких має окремі правові умови. Ці одиниці

можуть розташовуватися в різних муніципалітетах або навіть, можливо, в різних країнах.

Фрагмент земельної ділянки – область у вигляді замкнутого полігона на поверхні землі, який може бути нанесений на карту і належить тільки одній земельній ділянці. Фрагмент земельної ділянки є найменшою одиницею, яка може бути ідентифікована для цілей управління земельними ресурсами. Наприклад, поле з певним типом рослинності, або вид використання, або площа під конкретним місцем для використання під будівлею. Один або більше фрагментів земельної ділянки становлять земельну ділянку. Фрагменти земельних ділянок не обов'язково відображаються в земельних кадастрових книгах або реєстрах, оскільки їхні відображення можуть спричинити непотрібні витрати і зробити кадастрову систему надмірно складною. Фрагменти земельних ділянок, які подають контурами або слідом від будівлі є, однак, винятками з цього принципу. Регістри будинків часто пов'язані або включені до системи земельного адміністрування і, отже, накладання будівель на кадастрових картах є корисним, оскільки вони є суттєвими компонентами на земельному ринку. Фрагменти земельних ділянок, які визначені як частини сільськогосподарської системи субсидій і являють собою ділянки, що не безпосередньо визначають права на нерухомість, як правило, враховуються окремо і не з'являються в кадастрових реєстрах.

У більшості випадків «власність» складається тільки з однієї основної одиниці нерухомості, яка у свою чергу складається тільки з однієї земельної ділянки і одного фрагмента земельної ділянки. У загальному випадку:

- ✓ земельна ділянка складається з одного або більше фрагментів земельної ділянки;
- ✓ основна одиниця власності складається з однієї або більшого числа земельних ділянок;
- ✓ власницька одиниця складається з однієї або більшого числа основних одиниць нерухомості;
- ✓ портфель власності складається з однієї або більшого числа основних одиниць нерухомості або власницьких одиниць.

Отже, одна людина може володіти портфелем власності, де:

- ✓ портфель власності може складатися з кількох власницьких одиниць (найчастіше званих кількома об'єктами власності);
- ✓ власницька одиниця може складатися з кількох основних одиниць нерухомості;
- ✓ основна одиниця нерухомості може складатися з кількох ділянок;
- ✓ кожен пакет може складатися з кількох ділянок (рис. 3.).

Група земельних ділянок та фрагменти земельних ділянок різних форм власності можуть складати зону, як у зонінгу використання землі, де припускаються тільки певні види діяльності (наприклад, житий або промисловий район, або там, де є спеціальні обмеження землекористування, наприклад як в заповідній зоні). Якщо, наприклад, зона поділяє земельну ділянку на дві частини, їх потрібно розглядати як дві земельні ділянки залежно від мети зонінгу та його впливу на права на нерухоме майно.

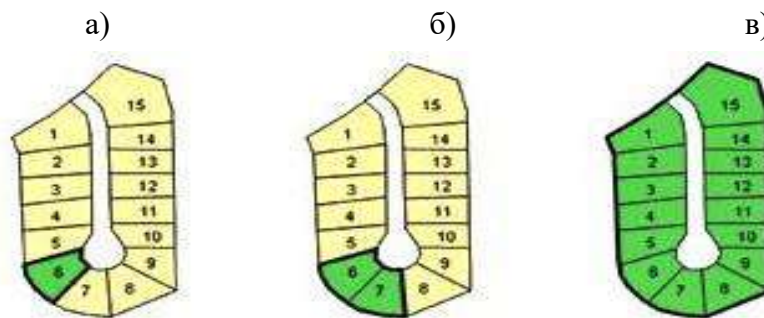


Рисунок 3. Ілюстрація основної одиниці земельної власності, яка складається із:
(а) однієї земельної ділянки, б) двох земельних ділянок, в) п'ятнадцяти земельних ділянок)

5. Суб'єкти земельних відносин

Суб'єктами земельних правовідносин є особи, наділені чинним законодавством правами та обов'язками, що достатні для участі в тих або інших правовідносинах.

Відповідно до Конституції України та Земельного кодексу суб'єктами земельних правовідносин можуть бути:

- ✓ фізичні особи (громадяни, іноземні громадяни та особи без громадянства);
- ✓ юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України та іноземні);
- ✓ територіальні громади (реалізують свої правомочності безпосередньо або через органи місцевого самоврядування);
- ✓ держава (Україна та іноземні держави реалізують свої земельні правомочності через відповідні органи державної влади).

Суб'єкти земельних правовідносин мають правовий статус, що складається з певних правомочностей, на які впливають вид суб'єкта, його поведінка, особливості об'єкта та обстановка, у якій діє цей суб'єкт. Так, на правовий статус покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення впливають законодавчі вимоги щодо виду даних суб'єктів та їхньої можливої правомірної поведінки, що зумовлені особливостями об'єкта правовідносин.

За змістом прав та обов'язків усіх суб'єктів земельних правовідносин поділяють на чотири категорії: органи державної влади і місцевого самоврядування, що мають право на регулювання використання земель, власники землі і землекористувачі – носії прав та обов'язків з раціонального використання і охорони земель, громадські екологічні об'єднання, наділені правом громадського контролю за використанням земель та органи судово-прокурорського нагляду, що здійснюють нагляд за законністю у сфері земельних правовідносин. З одним земельним об'єктом можуть бути встановлені земельні відносини кількох суб'єктів земельних відносин.

6. Земельні відносини

Земельний кодекс України у статті 2 дає таке визначення:

Земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування, розпорядження землею

Виходячи зі статті 78 п.1 «Право власності на землю – це право володіння,

користування і розпорядження земельними ділянками». Таким чином, Земельний кодекс України визначає, що земельні відносини – це відносини власності на землю. Разом з тим слід відзначити, що поняття земельних відносин охоплює більш широке коло питань економічного, виробничого і правового характеру.

Відносини люди – земля формувалися довгий час; зміни відбувалися не відразу, а поступово, закономірно еволюціонуючи у міру розвитку економічних відносин. Найперші кроки у земельних відносинах були зроблені людством ще в первісному суспільстві, коли племенами встановлювалися межі мисливських територій. Власність на мисливські угіддя була недоторканною і відстоювалася у запеклій боротьбі. З розшаруванням суспільства на скотарські та землеробські племена виникла необхідність встановлювати межі територій, закріплювати їх певними знаками. Первинними формувалися відносини власності на землю.

За тисячоліття до нашої ери народи Єгипту, Греції, Індії вже поділяли земельні масиви на частки, вели суворий облік земель, обмірювання, визначення їхньої якості з метою оподаткування. Таким чином створювалися відносини плати за землю.

Наступний етап у розвитку земельних відносин пов'язаний з проведенням опису земель у спеціальних реєстрах, до яких заносили дані про господаря землі, наносили плани і межі землеволодінь, розміри земельних ділянок, спосіб їхнього використання, якості і прибутковості земель. Своєрідність і специфіка земельних відносин як предмета регулювання визначається об'єктом цих відносин – землею. Земля, будучи залученою в процес суспільного матеріального виробництва або іншу сферу соціальної діяльності, залежно від цілей, за якими її використовують, виконує різні функції. Для підприємств промисловості, транспорту, будівництва, розміщення населених пунктів, ряду інших галузей виробництва вона слугує просторовим операційним базисом, місцем для розміщення будинків, споруд, устрою шляхів сполучення. Зовсім іншу роль виконує земля в сільськогосподарському виробництві і лісовому господарстві, де вона є не тільки матеріальною умовою, але й активним чинником виробництва. На цьому етапі потрібним стає відображення відносин використання землі.

Зростання міського населення і розповзання міст призвели до розвитку відносин люди–земля. Сучасні міста не тільки змінили спосіб життя людини, вони змінили її поняття землі. У 1960–х і 1970–х роках основною увагою розвитку міст в західних країнах було освоєння нових областей для житлових цілей. З 1980-х і 1990-х років, однак, фокус повернувся до сфери оновлення міст і реструктуризації, у тому числі до збереження та охорони цінних міських і будівельних об'єктів. У зв'язку з цим комплексне управління земельними відносинами і використання земельних ресурсів зумовило необхідність враховувати відносини розвитку землі. Розвиток землі (освоєння земель, забудова) належить до процесів реалізації планування землекористування або пропозицій щодо розвитку для будівництва нових міських кварталів і нової фізичної інфраструктури та управління зміною існуючого міського або сільського землекористування.

Сучасна теорія земельного адміністрування забезпечує управління земельними відносинами чотирьох видів (рис. 4):

- ✓ відносинами власності на землю;
- ✓ відносинами оцінки землі;
- ✓ відносинами використання землі;
- ✓ відносинами розвитку землі.

У системі земельного адміністрування ці чотири види земельних відносин є взаємозалежними один від одного і взаємодіючими один з одним.

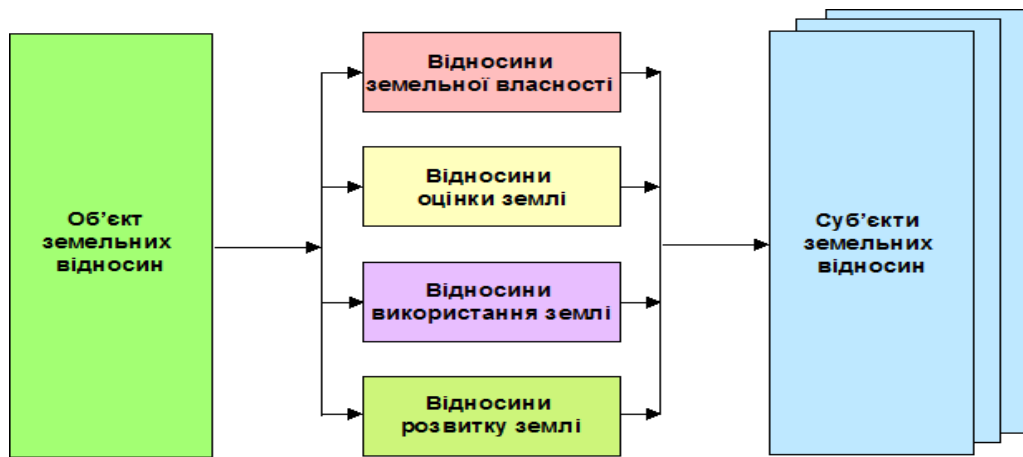


Рисунок 4. Види земельних відносин у проблемній галузі земельного адміністрування

До одного об'єкта земельних відносин можуть бути визначені чотири види земельних відносин. З одним об'єктом земельних відносин можуть бути пов'язані один або кілька суб'єктів земельних відносин через чотири види земельних відносин.

7. Парадигма земельного менеджменту

Визначення земельного менеджменту. Наріжним каменем сучасної теорії земельного адміністрування є парадигма земельного менеджменту, у якій землеволодіння, вартість, використання і розвиток землі розглядаються цілісно.

Земельний менеджмент – діяльність, пов'язана з управлінням землею як ресурсом для досягнення соціального, екологічного та економічного сталого розвитку

Земельний менеджмент – це процес приведення фізичних ресурсів землі у такий стан, щоб отримати добрий результат. Він охоплює всі види діяльності, пов'язані з раціональним використанням цих ресурсів, включаючи землеробство, видобуток корисних копалин, організацію раціонального використання об'єктів нерухомості і володінь, а також територіальне планування міст та сільської місцевості. Земельний менеджмент включає будівництво комунальних об'єктів і комунікацій та управління ними, раціональне використання земельних ресурсів, (наприклад, лісове господарство, раціональне використання ґрунтів або сільське господарство), реалізацію політики у сфері використання земель, оцінювання впливу на навколишнє середовище і моніторинг видів діяльності, які впливають на ефективне використання земель.

Земельний менеджмент включає реалізацію основних політичних рішень, що стосуються характеру і розмірів вкладення коштів у землю. Він включає поточні оперативні рішення, що приймаються щодня фахівцями сфери земельного адміністрування, такими як геодезисти, оцінювачі та реєстратори земель. З інституційної точки зору земельний менеджмент залежить від земельної політики, законодавчої бази, проблем, пов'язаних з раціональним використанням ресурсів, угод, пов'язаних із земельним адмініструванням та управлінням інформацією про землю. Він пов'язаний як з державними, так і з приватними ініціативами.

У парадигмі земельного менеджменту землеволодіння, вартість, використання і

розвиток землі розглядаються як важливі функції. В рамках цієї парадигми кожна країна забезпечує цілі своєї земельної політики за допомогою різних методів та інструментів управління землею і ресурсами. Парадигма зумовлює перебудову установ і своїх внутрішніх процесів, щоб реалізувати політику через більш інтегровані завдання й управління інформацією, а не просто управління земельною інформацією для внутрішніх цілей.

Земельний менеджмент ширше за земельне адміністрування. Він охоплює всі види діяльності, пов'язані з менеджментом землі та природних ресурсів, які необхідні для виконання політичних цілей та досягнення сталого розвитку. Земельний менеджмент вимагає міждисциплінарних навичок, що ґрунтуються на технічних, природничих та суспільних науках. Йдеться про земельну політику, земельне право, власність, економіку, управління землекористуванням, моніторинг, впровадження та розвиток.

У підтримці сталого розвитку земельний менеджмент може бути описаний трьома компонентами (рис. 5.):

- ✓ земельна політика;
- ✓ земельна інформаційна інфраструктура;
- ✓ функції земельного адміністрування.



Рисунок 5. Парадигма земельного менеджменту

Завдяки інтеграції цих компонентів парадигма гарантує, що будь-який новий розвиток або зміна землекористування узгоджується із прийнятою земельною політикою і поточною або оновленою земельною інформацією, сприяючи таким чином сталому розвитку.

Парадигма земельного менеджменту є теоретичною та універсальною у використанні, оскільки вона може використовуватися будь-якою організацією, особливо національними урядами, щоб розробити, побудувати і контролювати системи земельного адміністрування країни. Основна ідея парадигми передбачає переміщення знайомих функцій картографування, кадастрової зйомки і реєстрації землі до основних функцій системи земельного адміністрування

8. Земельна політика

Діяльність із земельного адміністрування – це не тільки технічні або адміністративні процеси. Ця діяльність в основному є політичною, вона відображає прийняті соціальні концепції з обліку земельної власності, ринку землі, земельного оподаткування, управління

використанням земель, розвитку земель і природокористування, які стосуються людей, прав і земельних об'єктів. Отже, системам земельного адміністрування необхідний високий рівень політичної підтримки і визнання.

Земельна політика пов'язана з використанням та збереженням землі з метою досягнення соціальних та економічних цілей. Вона працює шляхом створення приватних і державних цілей, наприклад, шляхом заохочення рівного доступу до власності для всіх людей, поважаючи місцеві потреби і вимоги. Це пов'язано з виділенням ресурсів, зокрема, права на використання землі, щоб отримати максимальну ефективність в короткостроковій і довгостроковій перспективі.

Земельна політика складається з поєднання соціально-економічних та правових приписів, які визначають, як має використовуватися земля і як мають розподілятися доходи від землі. Вона має забезпечити єдину базу для міського і сільського населення, що орієнтована на потреби у землі та інших пов'язаних з землею ресурсах, таких як вода, ліси і ґрунти. Вона має знайти баланс між експлуатацією, використанням і охороною земельних ресурсів таким чином, щоб задовольнити потреби теперішнього часу, не ставлячи під загрозу можливості майбутніх поколінь задовольняти їхні потреби. Її першочерговою метою є сталий розвиток.

Земельну політику являє система заходів регулювання, що впливають на умови реалізації прав власності на землю з метою забезпечення найбільш ефективного варіанту використання землі в інтересах максимального задоволення поточних і майбутніх потреб суспільства.

Земельна політика впливає на способи, якими розвиток землі регулюється, на дохід, отриманий від землі (через продажі, оренду, оподаткування, ін.), і на те, як конфлікти з приводу прав власності щодо використання землі можуть бути вирішені. Це стосується як державних, так і приватних земель та впливу на всі аспекти земельного адміністрування, в тому числі на формалізацію земельних титулів, земельні зйомки та опис земельної власності, реєстрацію земельних ділянок, оцінку землі, управління землекористуванням, інфраструктурою і комунальним господарством.

Системи земельного адміністрування визначають і дають правовий захист майнових прав та угод. Це сприяє ефективному інвестуванню, що знижує ризик експропріації і збільшує очікування прибутковості капіталовкладень. Це знижує ризик іпотечних кредиторів і, отже, процентні ставки, які стягуються за іпотечними кредитами. Все це має призвести до загального зниження трансакційних витрат, що, у свою чергу, сприятиме більшій ефективності та економічному зростанню. Такі переваги можливі лише якщо є міцна основа земельної політики, яка є зрозумілою і послідовною.

Реалізація земельної політики вимагає міждисциплінарного підходу та ефективних правових рамок, в яких земельне адміністрування може працювати. Координація дій між усіма установами, що беруть участь у земельній політиці, має вирішальне значення для успіху. Земельне адміністрування залучає до участі найрізноманітніші верстви суспільства, в тому числі:

- ✓ *уряди країн* – при здійсненні їхніх адміністративних функцій, формуванні податкової політики, вирішенні завдань економічного розвитку, забезпеченні ринкової інформацією;
- ✓ *регіональні та місцеві органи* – при просторовому плануванні, оцінюванні земель та фінансуванні місцевих обслуговуючих галузей, вдосконаленні й контролі використання земель, земельному менеджменті та забезпеченні доступу до інформації про землю і

нерухомість;

- ✓ *компанії та громадяни* – при захисті їхніх прав, забезпеченні соціальної стабільності, отриманні житла за допомогою іпотечного кредитування, розкритті ринкових можливостей і потенціалу для інвестицій та розвитку, переселенні та передачі прав власності на нерухомість.

Приймати державні управлінські рішення та реалізовувати права власника на державному, регіональному і місцевому рівнях можна тільки на підставі матеріалів аналізу, прогнозування і планування землекористування.

Роль урядів у галузі земельного адміністрування. У здійсненні реальної та ефективної земельної політики важлива роль має належати саме державі. Уряди створюють правові рамки системи земельного адміністрування. Вони впливають на земельний ринок безпосередньо як через законодавство та оподаткування, так і опосередковано через їхні дії як одного з найбільших землевласників в країні.

Структура більшості урядів включає кабінет або центральний орган прийняття рішень і ряд міністерств. У той час як, в кінцевому рахунку, вся земельна політика формується вищим органом в країні, стан її реалізації на практиці може мати ускладнення. Оскільки земельна політика стосується соціальних, економічних та правових дисциплін, кілька міністерств можуть бути зацікавлені у формуванні та реалізації земельної політики. Жодна країна не має міністерств з повною відповідальністю для всіх юридичних, фінансових та екологічних питань, і в результаті процес прийняття рішень стає фрагментованим. Міністерства фінансів, юстиції, сільського господарства, міських справ, навколишнього середовища та інші – всі вони створюють земельну політику своїми діями і процесами, в результаті вона відповідає їхнім власним цілям.

Деякі питання, наприклад, такі як частка іноземної власності на землю, обговорюються на найвищому політичному рівні прийняття рішень. Але багато питань політики вирішуються в рамках окремого міністерства без консультацій з іншими міністерствами. Це впливає на суперечливість законів і конфліктуючих указів. Зокрема, в результаті зневаження відмінностями між міськими і сільськими землями, закони, що призначені для вирішення тільки сільських питань, були застосовані в міських районах.

Проблеми поглиблюються на місцевому рівні, де визначаються права землекористування. Зокрема, місцеве самоврядування зазвичай підпорядковане центральному уряду, і тому має слідувати політиці високого рівня. Проте на місцях реалізація рішень часто стикається із серйозною нестачею наявних ресурсів для їхньої реалізації. У багатьох країнах права власності здійснюються централізовано, у той час як права на використання визначаються на місцевому рівні. Отже, часто для покупця землі необхідно зробити серію окремих запитів, щоб встановити природу земельної ділянки.

Права власності, права користування та обмеження, податкові зобов'язання, екологічні фактори, такі як ступінь можливого забруднення ґрунту або загрози затоплення та ін. – це все елементи, які впливають на вартість і придатність майна для потреб будь-якого потенційного покупця.

Інформація передається горизонтально, тобто між усіма міністерствами та між неурядовими організаціями, а також вертикально з нижніх до верхніх органів влади, в тому числі до міністерств і парламенту. Кожне агентство або міністерство зберігає свою індивідуальність і діяльність, але зберігає всі інші органи поінформованими і, де це можливо, використовує загальні набори даних. Це забезпечує ефективність, наприклад, при реєстрації землі влада збирає податки на передачу землі і посиляє їх автоматично в

податкову інспекцію. Але якщо інформація, надана громадянину в одному офісі, використовується іншим агентством без громадянина, виникає необхідність повідомляти ту саму інформацію двічі, що не є ефективним.

Інформація впливає на процес прийняття політичних рішень, дозволяючи всім урядовим зацікавленим сторонам сприяти цій політиці. Проте включення занадто багатьох зацікавлених сторін у розробку і реалізацію прийняття рішень земельної політики може стати громіздким і контрпродуктивним, роблячи її, наприклад, складнішою для отримання нових законів, ухвалених парламентом.

Тим не менш, спостерігається тенденція до більш відкритого потоку інформації за допомогою електронних засобів і надання деяких послуг в режимі роботи «24/7» (24 години на добу, сім днів на тиждень), наприклад, як у випадку з деякими послугами у Швеції. В цілому, спостерігається також тенденція до «електронного суспільства», в якому більша частина бізнесу здійснюється в електронному вигляді.

Уряди впливають на земельне адміністрування через їхні політики і рівень фінансової підтримки. Початкове створення системи земельного адміністрування вимагає значного рівня центральної підтримки уряду, наприклад, шляхом використання коштів, що надаються міжнародними агентствами розвитку, такими як Світовий банк, або джерелами в рамках Європейського Союзу. Продовження експлуатації і технічного обслуговування системи земельного адміністрування може фінансуватися з доходів, отриманих від зацікавлених агентств.

Уряди країн мають встановлювати цілі для агентств з чітко визначеними показниками, такими як час і витрати на управління транзакціями або кількістю звернень. Продуктивність кожного агентства земельного адміністрування має контролюватися як усередині на регулярній основі, так і зовні через, наприклад, щорічні відгуки, як це практикується у Великобританії.

Моніторинг має включати *бенчмаркінг*. Моніторинг визначається як постійний систематичний процес пошуку і впровадження передової міжнародної практики у організації, проведений таким чином, що всі частини організації розуміють і цілком реалізують свій потенціал.

Бенчмаркінг — це процес вивчення та аналізу успішного досвіду лідерів ринку або прямих конкурентів із подальшим впровадженням їхніх найкращих практик у власну роботу для підвищення ефективності.

Пошук може спрямовуватися на продукти, послуги або бізнес-практики та процеси конкурентів або організацій, що визнані лідерами в галузі, або конкретні бізнес-процеси. Процес бенчмаркінгу надає вигоди від міжнародного співробітництва.

Земельна політика — це набір цілей і завдань, поставлених урядами для вирішення проблем, що пов'язані з використанням земельних ресурсів. Земельна політика є частиною національної політики, яка сприяє цілям, таким як економічний розвиток, соціальна справедливість та рівність і політична стабільність. На цьому підґрунті розробляють цілі і завдання земельної політики, основні напрями земельної політики, заходи щодо здійснення земельної політики.

Децентралізація у галузі земельного адміністрування. В останні роки у системі земельного адміністрування спостерігається зростання інтересу до децентралізації управління. Земельне адміністрування в країнах, що розвиваються, в даний час стикається з

низкою проблем, у тому числі: обмежене співробітництво, надмірна централізація, незадовільна координація дій між установами з питань землекористування, дисбаланс між національною політикою та прийняттям рішень на місцевому рівні. Отже, широке коло питань у галузі земельного адміністрування сприяє нераціональному використанню земельних ресурсів та створенню негнучкої і надмірно комплексної земельної нормативно-правової бази. Окрім того, розвиток землі може опинитися погано спроектованим, погано адмініструється і неправильно розміщений. Організаційна будова системи земельного адміністрування управляється за різними регламентами, процесами та стандартами порівняно з тими, які регулюються множинними організаціями з обмеженою взаємодією. Роз'єднання різних організацій в земельному адмініструванні стало великою міжнародною проблемою, навіть якщо вони спираються на нові технології.

Земельне адміністрування стало суттєвою підтримкою для розвитку земельного менеджменту. Відповідно, сталого розвитку можна досягнути взаємопов'язаними засобами, які використовують підхід децентралізації і стратегію раціонального управління. Окрім того, існує ще відсутність розуміння необхідності стратегічної основи для децентралізованого якісного управління.

Механізми земельного адміністрування, включаючи децентралізацію і централізацію, як правило, знаходяться під впливом національної культури, а також інституційних механізмів в області земельного адміністрування.

Децентралізація нещодавно отримала більшу перевагу, тому що вона була використана для підвищення послуг на локальному рівні у країнах, що розвиваються. Вона вимагає передачі операційних функцій земельного адміністрування на місцевий або відомчий рівні і вимагає, щоб делегування було зроблено між урядовими рівнями. Децентралізована система знижує потребу в координації, створює більше можливостей для місцевих мешканців у процесах прийняття рішень, сприяє участі та заохоченню стійкого розвитку, пропонує ефективніше та дієве адміністрування та менеджмент.

Попередні дослідження виявили, що є три основних форми децентралізації, які можуть бути визначені конкретними функціями, що були передані від центрального до регіонального органу. Ці форми можуть бути визначені за допомогою шаблонів передачі ресурсів та відповідальності зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень.

Першою формою децентралізації є деконцентрація, яка полягає у передачі ресурсів і повноважень з прийняття рішень від центральної до місцевої відповідальності.

Другою формою децентралізації є передача, яка відбувається там, де місцеві зацікавлені сторони приділяють більше уваги наданню державних послуг. Насправді розвинені адміністрації можуть мати більше повноважень в управлінні ресурсами та вирішенні питань політики, ніж децентралізовані адміністрації.

Третьою формою децентралізації є делегування, яке включає до себе передачу ресурсів і влади від уряду до організацій за межами бюрократичних структур через бізнес-орієнтовану програму, або програму приватизації. Дослідники відзначають, що підходи децентралізації в концепціях управління повинні залучити різні зацікавлені сторони, такі як державні, регіональні, ринкові і групи громадянського суспільства.

Успіх децентралізації значно залежить від обстановки в країні і потенціалу місцевих зацікавлених сторін, соціальних інститутів і політичної влади. Окрім того, добрі показники децентралізації залежать від бажання, прозорості, участі і захоплення еліти, рівня корупції та узгодженості політики. Існує ще відсутність розуміння необхідності стратегічної основи для децентралізованого якісного управління. Децентралізація, швидше за все, зазнає невдачі і

приведе до неадекватного управління, якщо місцеві органи не мають достатніх ресурсів. Конфлікти між місцевими і центральними інтересами, корупція, відчуження та інституційні розлади визнаються як обмеження і ризики децентралізації, зокрема щодо прав на землю.

Найважливішим критерієм децентралізованого земельного адміністрування є ефективність управління. Впровадження місцевого земельного адміністрування має на меті підтримку сталого розвитку землі. Це вимагає кращого розуміння складних взаємозв'язків, які визначають системи децентралізованого управління.

В даний час немає стандартних схем, доступних для оцінювання і зіставлення створених систем але запропоновано механізм, яким можна скористатися для того, щоб визначити зв'язок між децентралізацією і якісним управлінням. У результаті цих досліджень пропонується використання тридцяти двох змінних за шістьма принципами для встановлення взаємозв'язку між інституційними механізмами децентралізованого земельного адміністрування і продуктивністю ефективного управління.

Земельна інформаційна інфраструктура. Земельна інформаційна інфраструктура створюється для реалізації земельної політики і стратегії земельного менеджменту на підтримку сталого розвитку. Земельну інформаційну інфраструктуру складають:

- ✓ інституційні механізми;
- ✓ нормативно-правова база;
- ✓ процеси;
- ✓ стандарти;
- ✓ кадастрові та топографічні набори даних;
- ✓ менеджмент і поширення систем;
- ✓ технології, необхідні для підтримки розподілу та ринку землі, її оцінювання, використання та розвитку територій.

Комплекс програмно-технічних засобів, організаційних систем та нормативних баз забезпечує організацію взаємодії інформаційних потоків, функціонування та розвиток засобів інформаційної взаємодії та інформаційного простору країни або організації й доступ споживачів до інформаційних ресурсів.

Потенціал земельного менеджменту має бути просунутим і об'єднуючим всі заходи на одній концептуальній основі, яка підтримується сучасними моделями геоінформаційних та інформаційно-комунікаційних технологій.

9. Функції земельного адміністрування

Теорія земельного адміністрування охоплює різні процеси, які використовують для реалізації трьох видів завдань: ідентифікації землі, визначення інтересів до землі та організації інформації або інвентаризації. У країнах з ринковою економікою ці завдання пов'язані з основними функціями володіння, використання, оцінки та розвитку.

Ці функції включають процеси, пов'язані з землеволодінням (забезпечення і передача прав на землю і природні ресурси), вартістю землі (оцінювання та оподаткування землі та нерухомості), використання землі (планування та управління використанням землі і природних ресурсів), а також, що є більш важливим, з розвитком землі (здійснення комунальних послуг, інфраструктури та планування будівництва).

У земельному адмініструванні земельні відносини встановлюються в результаті виконання чотирьох основних функцій (табл. 1):

- ✓ володіння землею;
- ✓ оцінювання землі;

- ✓ використання землі;
- ✓ розвиток землі.

Ключовою умовою парадигми земельного менеджменту є те, що чотири функції системи земельного адміністрування розглядають виключно у взаємодії (рис. 6.). Ці функції взаємодіють для досягнення загальних цілей політики і полегшують відповідну земельно-інформаційну інфраструктуру. Кожна функція має бути системно пов'язаною з усіма іншими функціями земельного адміністрування і має не використовувати підхід індивідуальної діяльності.

Таблиця 1.

Функції земельного адміністрування щодо забезпечуваних видів земельних відносин

Забезпечуваний вид земельних відносин	Назва функції земельного адміністрування
Правові відносини до землі	Володіння землею (Land tenure)
Відносини оцінки землі	Оцінювання землі (Land valuation)
Відносини використання землі	Використання землі (Land use)
Відносини розвитку землі	Розвиток землі (Land development)

Чотири функції земельного адміністрування відрізняються своєю професійною спрямованістю, і, як правило, здійснюються за допомогою поєднання роботи професіоналів, в тому числі землевпорядників, геодезистів, фахівців геоінформатики, юристів, оцінювачів, земельних економістів, планувальників і розробників.



Рисунок 6. Взаємозв'язки функцій земельного адміністрування

Кожен процес в ключових областях земельного адміністрування потребує проектування і побудови, а потім управління. Незалежно від рівня розвитку країни кожен процес має включати й об'єднувати всі процеси земельного адміністрування, а не тільки підхід індивідуальної діяльності, наприклад, такої як кадастрова зйомка, реєстрація земельних ділянок, їх з'єднання і поділ, або оцінювання. Дизайн для кожного процесу повинен так само враховувати питання, що стосуються потенціалу і соціального середовища.

Політика сталого розвитку вимагає, щоб чотири функції земельного адміністрування були *стратегічно інтегрованими*. Це досягається у чотири основні способи:

1. в теорії ці функції розглядають як чотири частини єдиного цілого, а не як незалежні діяльності; це означає, що кожна функція не є самоціллю, але всі чотири разом є засобом для сприяння сталому розвитку;
2. процеси, які використовують для реалізації функцій, повинні спрямовуватись на сталий розвиток;
3. інформація та результати, породжені процесами, повинні бути взаємно поділеними і мати широкий доступ;
4. всі функції мають бути побудовані на ядрі кадастрових знань.

Безумовно, всі чотири функції земельного адміністрування взаємопов'язані. Взаємопов'язаність зумовлюється тим, що концептуальне, економічне та фізичне використання землі впливають на вартість землі. Вартість землі також знаходиться під впливом можливого використання землі в майбутньому, що визначається через зонінг, або положення про планування щодо використання землі. І планування використання землі, і політика будуть, зрозуміло, визначати і регулювати майбутній розвиток земель.

У контексті земельного адміністрування управління процесами розуміють як дії планування і процес впровадження, а також моніторинг продуктивності. Ключовими процесами земельного менеджменту є бізнес-процеси, що проводяться головним чином державними установами. Реформа або зміни тягнуть за собою використання знань, навичок, методів, способів і систем, щоб визначати, контролювати і вдосконалювати технологічні процеси з метою досягнення клієнтської задоволеності.

Кардинальним рішенням побудови системи земельних відносин може бути *реінжиніринг*, який включає до себе радикальне перепроєктування і реорганізацію не тільки бізнес-процесів, а також організацій і установ.

Реінжиніринг - радикальний, "з нуля", перегляд та повне перепроєктування способів роботи для досягнення проривних результатів (у рази, а не на відсотки) у витратах, швидкості, якості чи обслуговуванні, замість поступового вдосконалення наявних процесів.

Класичний приклад реінжинірингу в сфері земельного адміністрування є перетворення паперових систем на цифрові протягом 1980-х років кожним з відокремлених агентств, що працюють в ринкових економіках. Наведений приклад потенційно є набагато значнішим. Він включає до себе ізольовані установи земельної реєстрації, кадастрові центри та оцінювальні агентства, нові інструменти просторової технології з метою використання урядами, бізнесом і суспільством земельної інформації. У той час як реформування ізольованих агентств земельного адміністрування часто відбувається в процесі управління, узгодження реінжинірингу всіх відповідних базовому набору процесів у сфері земельного адміністрування є набагато складнішим.

10. Парадигма земельного адміністрування

Термін «земельне адміністрування» належить до управління інформацією про власність, вартість і використання землі та пов'язані з ними ресурси. Функції системи земельного адміністрування полягають у тому, щоб записувати, зберігати і робити доступною інформацію, яка може створити гарантії власності на землю і підтримку ринку землі.

Власність по суті є правовим процесом, що залежить від «титулу», який є доказом того, хто має право власності. Спосіб, яким реалізують права на землю, називається системою землеволодіння, найбільш поширені форми якої називають правом власності та правом оренди.

Право власності забезпечує власника максимальними правами, що припустимі в межах функціонування системи. Воно є суб'єктом для різних обмежень, наприклад, введених правилами територіального планування, а також правами держави на придбання ділянки для спільного національного інтересу (іноді називане правом на примусове відчуження приватної власності).

Право оренди виникає там, де існує договірна угода, відповідно до якої орендодавець

(лізингодавець) надає право ексклюзивного заняття земельної ділянки орендарю (лізингоодержувачу) за обумовлену суму грошей протягом узгодженого періоду часу.

Всі землі характеризуються «цінністю», яка залежить від того, що власне розуміють під «цінністю». З фінансової точки зору ця характеристика може бути пов'язана з ціною, яка була б платою за землю на відкритому ринку, виручкою, яку можна отримати від продажу, або здачі в оренду землі, витратами на будівництво будівлі, або ціною, що нарахована для цілей оподаткування на підставі таких параметрів, як площа і тип ґрунту, які не можуть бути безпосередньо пов'язані з ринковими цінами.

Термін «використання землі» пов'язаний з тим, яким чином земля експлуатується, в тому числі і з характером рослинності на її поверхні. Національні уряди накладають обмеження на спосіб, яким земля може бути використана, за допомогою регламентів, зміст яких залежить від області використання – сільських чи міських земель. Положення про міське територіальне планування, наприклад, визначає зони діяльності (промислові, комерційні, житлові) і вводить будівельні норми, які обмежують вибір землевласника. Екологічне законодавство може обмежувати те, що можна зробити із сільськогосподарськими або іншими формами сільських, а також міських земель.

Ринкова ціна землі сильно залежить від можливих напрямів її розвитку. Так, якщо земля може використовуватися лише для сільськогосподарських цілей, її ринкова ціна буде в цілому набагато меншою, ніж, якби було надано дозвіл будувати на ній. Земля невизначеної власності або негарантованого володіння матиме меншу цінність за землю, права власності на яку можуть бути гарантовані.

Концепція земельного адміністрування продовжує розвиватися як частина більш широкої парадигми земельного менеджменту. Сучасна теорія земельного адміністрування розширює попереднє визначення шляхом включення функції розвитку землі, а саме:

Земельне адміністрування – це процеси, пов'язані із земельною власністю, вартістю землі, використанням землі і розвитком землі, які здійснюються державою шляхом використання установ громадського або приватного сектора. Політика сталого розвитку вимагає, щоб ці чотири функції були інтегровані.

Земельне адміністрування визначають як процеси визначення, реєстрації і поширення географічної інформації про володіння, вартість і використання землі під час здійсненні політики земельного менеджменту.

Земельне адміністрування, будь то формальне чи неформальне, включає до себе широкий спектр систем і процесів адміністрування. Процеси земельного адміністрування передбачають передачу прав на землю від однієї особи до іншої шляхом продажу, оренди, позики, дарування і спадкування, регулювання земельних і майнових стосунків, використання та охорони земель, збір доходів від земельної ділянки шляхом продажу, лізингу та оподаткування та врегулювання конфліктів, що стосуються володіння та користування землею. Функції управління земельними ресурсами можна розділити на чотири складові: юридичного, нормативного, фінансового та інформаційного менеджменту.

Ці функції управління земельними ресурсами можуть бути організовані з точки зору органів, відповідальних за геодезію і картографію, земельну реєстрацію і оцінювання земель.

Система земельного адміністрування має значення для ефективного управління, оскільки вона забезпечує детальну інформацію та надійне адміністрування землі від основного базового рівня окремих земельних ділянок до національного рівня реалізації

земельної політики.

Комплекс принципів земельного адміністрування. Незважаючи на унікальність локальних систем, спектр когнітивних структур про землі і труднощі в передачі інститутів, розробка стійких і успішних систем земельного адміністрування (СЗА) є можливою. Земельне адміністрування створюється на підставі комплексного підходу із використанням десяти принципів.

1. *Парадигма земельного менеджменту.* Цей принцип забезпечує концептуальну основу для розуміння та інновацій у системі земельного адміністрування. Парадигма – це набір принципів і практик, які визначають земельне адміністрування як дисципліну. Принципи і практики належать до чотирьох функцій системи земельного адміністрування – землеволодіння, оцінювання земель, землекористування та розвитку земель та їх взаємодії. Ці чотири функції лежать у підґрунті функціонування ефективного використання земельних ринків та ефективного менеджменту використання земель. «Земля» включає до себе природне і штучне середовище, у тому числі земельні водні ресурси.

2. *Система земельного адміністрування (СЗА).* Створює інфраструктуру для реалізації земельної політики і стратегії земельного менеджменту в підтримці сталого розвитку. В інфраструктуру входять інституційні механізми, нормативно-правова база, процеси, стандарти, дані про земельні ділянки, менеджмент і поширення систем, технології, необхідні для підтримки розподілу та ринку землі, її оцінювання, використання та розвитку територій.

3. *Залучення людей.* СЗА включає все щодо залучення людей усередині унікальної соціальної та інституційної тканини кожної країни. Вона включає до себе якісне управління, зміцнення потенціалу, інституційний розвиток, соціальну взаємодію і орієнтованість на користувачів, а не постачальників. СЗА повинна бути розроблена так, щоб краще задовольняти потреби користувачів, зокрема, громадян, держави і бізнесу. Взаємодія СЗА із суспільством, що враховує ставлення людей до землі, є за своєю суттю ядром СЗА. Цієї взаємодії можна досягнути шляхом якісного управління, тобто прийняття та реалізації якісних рішень. Це вимагає створення необхідного потенціалу окремих осіб, організацій і суспільства в цілому для ефективного й стійкого виконання функцій СЗА.

4. *Права, обмеження та обов'язки.* СЗА формує основу для концептуалізації прав, обмежень і обов'язків, що стосуються політики, місцезнаходження і людей. *Права* зазвичай стосуються власності та землеволодіння, в той час як *обмеження*, як правило, контролюють використання і діяльність на землі. *Обов'язки* пов'язані істотною мірою із соціальними, етичними зобов'язаннями або ставленням до екологічної стійкості і якісному господарюванню. RRR повинні бути розроблені, щоб задовольнити індивідуальні потреби кожної країни або юрисдикції, і мають бути збалансовані між державними органами різних рівнів, від місцевого до національного.

5. *Кадастр.* Кадастр є основою СЗА, що забезпечує просторову цілісність і унікальну ідентифікацію кожної земельної ділянки. Кадастри є масштабними поданнями того, як спільнота поділяє землі на корисні шматки, які зазвичай називаються ділянками. Більшість кадастрів забезпечує безпеку землеволодіння записами прав на землю в земельному реєстрі. Просторова цілісність в кадастрі, як правило, забезпечується кадастровою картою, яка оновлюється кадастровою зйомкою. Унікальна ідентифікація ділянки забезпечує посилення між кадастровою картою і реєстрацією земель і служить підґрунтям системи земельного адміністрування і генерування земельної інформації, особливо якщо вона цифрова та геокодована. Кадастр в ідеалі має включати до себе усі землі в юрисдикції – державні,

приватні, громадські та відкритий простір.

6. *Система земельного адміністрування є динамічною.* Динамізм систем земельного адміністрування має чотири виміри. Перший включає зміни, що відбивають постійну еволюцію відносин люди–земля. Ця еволюція може бути викликана економічними і соціальними факторами, або факторами навколишнього середовища. Другий вимір – це розвиток глобалізації та використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) і їхній вплив на проектування і експлуатацію систем земельного адміністрування. Третій вимір – це динамічний характер інформації у СЗА, такий як зміни у власності, оцінюванні нерухомості, землекористуванні та через розділення земельних ділянок. Четвертий вимір включає до себе зміни у використанні земельної інформації.

7. *Множина процесів.* Системи земельного адміністрування включають до себе множину процесів, які спричинюють зміни. Ключові процеси стосуються трансформації, мутації, створення і розподілу інтересів, оцінювання і розвитку землі. Процеси, в тому числі їхні актори та зобов'язання, пояснюють, яким чином система земельного адміністрування працює як основа для порівняння і вдосконалення. У той час як окремі інститути, закони, технології або окремі напрямки діяльності (власність на землю, земельна реєстрація, визначені законодавством, або технології кадастрової зйомки), важливі самі по собі, процеси в рамках систем земельного адміністрування є центральними щодо загального розуміння того, як СЗА працює.

8. *Технологія.* Ефективність СЗА досягається завдяки використанню сучасних геопросторових технологій та інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для роботи із земельними даними. Потенціал цих технологій далеко попереду від можливостей установ. Технології забезпечують поліпшення збирання, зберігання, управління та поширення земельної інформації.

9. *Інфраструктура просторових даних (ІПД).* Ефективним та дієвим СЗА, які підтримують сталий розвиток, потрібна для роботи інфраструктура просторових даних. ІПД є сприятливою платформою, яка пов'язує людей з інформацією. Вона підтримує інтеграцію як штучних (в основному кадастрових), так і природних (в основному топографічних) наборів даних, як передумова сталого розвитку. ІПД дозволяє також агрегацію земельної інформації від місцевого до національного рівня.

10. *Заходи для успіху.* Успішні системи земельного адміністрування визначаються їхнім умінням керувати і землею ефективно та з меншими витратами. Успіх системи земельного адміністрування не залежить від складності правових основ або витонченості технологічних рішень. Успіх залежить від прийняття відповідних законів, інститутів, процесів і технологій, призначених для конкретних потреб країни або юрисдикції.

Десять принципів земельного адміністрування встановлюють межі для дизайнерів, творців і менеджерів СЗА, щоб допомогти їм прийняти рішення про їхні локальні системи. У цілому метою цих принципів є полегшення створення і реформування СЗА. Принципи реалізують сучасну філософію в області земельного адміністрування, щоб розвивати і керувати активами та ресурсами в рамках парадигми земельного адміністрування для забезпечення сталого розвитку. Вони є універсальними. Країни, що знаходяться на ранніх стадіях розвитку, не зможуть використовувати повний набір технічних параметрів або професійних навичок, але вони можуть поліпшити їхній земельний менеджмент за допомогою відповідним чином розробленої СЗА.

Принципи відображають цілісний підхід для СЗА і спрямованість на стійкий розвиток як основоположні для будь-якої національної системи. Вони підкреслюють важливість

інформації та участі людей у процесах СЗА. Вони встановлюють рамки, в яких історичний розвиток звичних складових, як наприклад, кадастрів і реєстрів земельних ділянок, може бути пов'язаний з останніми інноваціями, зокрема, з урахуванням соціальних землеволодінь, поданням землі як нового комплексу товарів, що має місце у добре організованих ринках землі, і технічним потенціалом просторової інформації.

11. Система земельного адміністрування

Інструментом реалізації земельного адміністрування є система земельного адміністрування (СЗА). Система земельного адміністрування розглядається як важливіший компонент географічної інфраструктури для реалізації земельної політики і стратегії земельного менеджменту в підтримці сталого розвитку.

Більшість систем земельного адміністрування традиційно мають основною метою підтримку формування земельних відносин та роботи ринків землі. Разом з тим вони все частіше перетворюються на більш широкую географічну інформаційну інфраструктуру, яка підтримує соціально-економічний розвиток, екологічний менеджмент і соціальну стабільність в розвинених країнах. Підвищений інтерес у покращенні систем земельного адміністрування частково був пов'язаний зі змінами, які відбулися в Центральній і Східній Європі. Останнім часом було приділено значну увагу принципам земельного адміністрування і тому, що становить «найкращу практику» (оптимальну практику). Наприклад, за останні 20 років мало місце істотне збільшення кількості проектів земельного адміністрування, що підтримуються Світовим банком. Питання і ключові принципи, що пов'язані з реалізацією систем земельного адміністрування, є актуальними і для України. Структура системи земельного адміністрування подана на рисунку 7.

Визначальними є наступні компоненти системи земельного адміністрування:

1. *багатоцільовий кадастр* (ядро системи земельного адміністрування);
2. *інфраструктура просторових даних* (політика, технології, стандарти та людські ресурси, необхідні для ефективного збору, керування, доступу, доставки та використання геопросторових даних);
3. *множина процесів* (процеси створення, запис і розповсюдження інформації про власність, вартості, використання та розвиток землі та пов'язаних з ними ресурсів);
4. *технології* (сучасні геоінформаційні системи і технології (ГІС) та інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), в т. ч. Web-технології);
5. *обмеження* (цілі, земельна політика, критерії).

Компоненти системи земельного адміністрування взаємопов'язані і функціонують у взаємодії. Ілюстрація на рисунку 7 сприяє тому, щоб зрозуміти і прийняти бачення щодо роботи і взаємодії основних компонентів просторової СЗА.

Підсистемами, які підтримуються кадастровою інфраструктурою, є наступні:

- ✓ система землеволодіння для закріплення юридичних прав на землю, таких як титули, іпотека, сервітути;
- ✓ система вартості землі для оцінювання вартості землі та майна і стягнення земельних податків;
- ✓ система управління використанням земель для всебічного і детального планування землекористування;
- ✓ система розвитку землі для регулювання та реалізації змін у вирощанні землі.

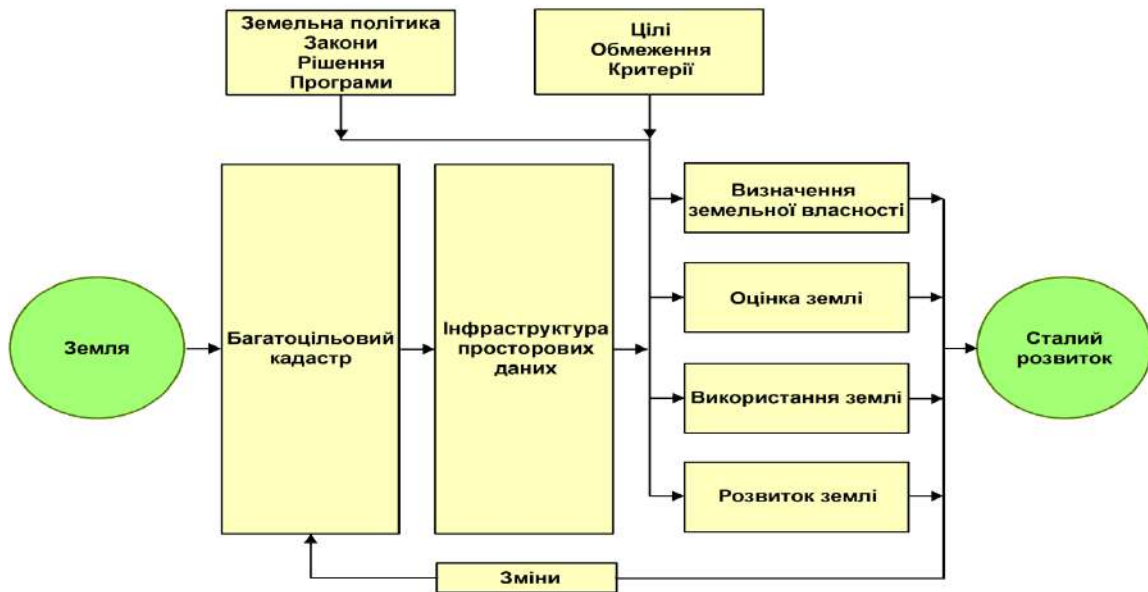


Рисунок 7. Структура системи земельного адміністрування

Кадастр як ядро системи земельного адміністрування. Для земельного менеджменту необхідна надійна географічна інформація про існуючу землю та її ресурси і про правовий стан цих об'єктів. В рамках більш широкого земельного адміністрування та систем земельного адміністрування точний облік цієї інформації забезпечують кадастри. Кадастр та реєстри земель забезпечують основу для сталого розвитку тим, що вони містять ключову інформацію про землю та її властивості, надають їй юридичну силу і роблять її доступною.

Сучасний кадастр визначається як заснована на земельних ділянках земельна географічна інформаційна система, яка містить записи інтересів до територій (наприклад, прав, обмежень і обов'язків)

Кадастр є ядром системи земельного адміністрування. Кадастр є основою системи земельного адміністрування, що забезпечує просторову цілісність і унікальну ідентифікацію кожної земельної ділянки, безпеку землеволодіння записами прав на землю в земельному реєстрі.

Кадастр містить просторову і текстову компоненти. Функція кадастру полягає в тому, щоб збирати і робити доступною просторову та текстову інформацію на підтримку реєстрації правового титулу, оцінки нерухомості та раціонального використання земель.

Кадастр, як правило, включає геометричний опис земельних ділянок, пов'язаний з іншими записами, що описують характер інтересів, і володіння або управління цими інтересами, і часто оцінку земельної ділянки та її поліпшень. Кадастр із великомасштабною картою земельних ділянок, пов'язаною з індексами ділянок, є життєво важливим інформаційним шаром інтегрованої системи земельного адміністрування, і, в майбутньому, буде лежати в основі інформаційних систем сучасних держав.

Більшість генерованих цифрових карт земельних ділянок або цифрових кадастрових баз даних відображають патерни розподілу і використання землі, патерни ділення, і навіть адреси та фотографії. Кадастрова база даних країни є її основним інформаційним шаром, який відображає використання та зайняття землі суспільством – штучне середовище.

Кадастр забезпечує просторову складову для СЗА і, більш конкретно, найдоцільне розташування, що геокодоване за вуличними адресами кожного об'єкту власності.

Кадастр є центральним компонентом у просторово включеному урядуванні. Він призначений для набагато більш широкої ролі у фундаментальній інфраструктурі, хоча спочатку він був створений за дорученням платників податків лише для кращого внутрішнього адміністрування оподаткування, і зовсім недавно – для оформлення права власності на землю на підтримку більшої ефективності ринку землі. Без цих цифрових засобів сучасним урядам неможливо управляти землею грамотно, використовувати комп'ютерну потужність з метою підтримки вироблення політики, або отримати значну віддачу від землі.

Хоча кадастрова концепція проста, реалізація її важка і складна. Модель кадастру повинна бути доповнена включенням сторін і прав, обмежень і обов'язків громадян, що працюють в сучасному суспільстві і займаються забезпеченням сталого розвитку, а також соціуму у земельних відносинах. Модель повинна відображати важливу роль кадастру у підтримці інтегрованого земельного менеджменту, або у забезпеченні критично важливої земельної інформації, щоб дозволити створення віртуального середовища, і, на більш практичному рівні, електронного уряду.

У контексті того, що земельне адміністрування має бути використано для забезпечення сталого розвитку, кадастр бере на себе розширені функції. Дві особливості сучасного кадастру лежать в основі цих функцій:

1. кадастри забезпечують авторитетний опис того, як люди ставляться до конкретної землі;
2. кадастри є основною просторовою інформацією у цифровій земельній інформаційній системі.

Навіть за допомогою чіткої теоретичної бази пояснення того, як кадастри повинні використовуватися в СЗА, спрямованих на сталий розвиток, далеко не просте. Кадастри мають різноманітні форми і розміри. Деякі країни, наприклад, США, ще не використовують їх як такі, хоча більшість міст, округів і штатів старанно збирають земельну інформацію. Інші країни не мають ресурсів, щоб побудувати кадастри високого класу, що потребує добре продуманий поетапний підхід.

Щоб впоратися з ситуаційною різноманітністю, кадастри можуть бути класифіковані на три основних типи підходів залежно від їхньої історії і функцій:

- ✓ європейський або німецький підхід;
- ✓ Торренса або англійський підхід;
- ✓ латинський, французький та іспанський підхід (який включає до себе підхід США).

Акцент робиться на Європейському кадастрі на базі карти з інтегрованими функціями реєстрації землі. Корисність цього інструменту в земельному менеджменті визнається як його успішним використанням європейськими винахідниками, так і країнами, де відсутній потенціал земельного менеджменту використовуються інші підходи.

Інфраструктура просторових даних у системі земельного адміністрування. Ключові компоненти систем земельного адміністрування та земельної кадастрової реєстраційної діяльності мають наступні тенденції:

- ✓ розвитку земельних інформаційних систем в середовищі інформаційних технологій;
- ✓ еволюції інфраструктури просторових даних ПІД як одного з ключових компонентів інфраструктури земельного адміністрування.

Це призводить до зростаючої інтеграції традиційного земельного адміністрування та діяльності з географічного картографування в одному урядовому закладі.

Інфраструктура просторових даних визначається як «політика, технології, стандарти та людські ресурси, необхідні для ефективного збору, керування, доступу, доставки та використання геопросторових даних». Інфраструктура просторових даних зазвичай містить основні набори даних, зокрема, топографічні, гідрологічні, кадастру, адміністративних меж, географічні назви і геодезичну основу. Всередині країни існує ієрархія ПІД від місцевого та регіонального до національного рівня.

Системи земельного адміністрування використовують інфраструктуру просторових даних для інтеграції як штучних, в основному кадастрових, так і природних, в основному топографічних, наборів даних і для передачі інформації з метою обслуговування чотирьох функцій земельного адміністрування. Ключем до успіху впровадження ПІД є розуміння ролі і взаємозв'язку усіх компонентів ПІД. Інфраструктура просторових даних розглядається не як «супербаза», у яку з часом має перерости державний земельний кадастр, а як «суперінтегратор» інтероперабельних геопросторових даних. Ці дані створюватимуться різними органами державної влади і місцевого самоуправління, зацікавленими приватними структурами самостійно на єдиній геодезичній і картографічній основі за єдиними стандартами і технічними регламентами в рамках закріплених безпосередньо в тексті закону профільних наборів даних, що складаються з базової та спеціальної частин.

Інфраструктура просторових даних разом з кадастровою інформацією виступає як механізм підключення чотирьох функцій СЗА. Ця додаткова особливість кадастрової інформації є додатковою роллю, яка додається до традиційних цілей обслуговування чотирьох функцій земельного адміністрування.

Інфраструктура просторових даних у більшості країн використовується для побудови мосту між існуючими окремими відомчими агенціями та їхньою відповідною інформацією і технічними системами. Вибір правильного рішення про використання технології, очевидно, важливий. Не можна будувати системи підтримки, які блокують можливості керувати землею цілісно. Це здійснюватиметься шляхом електронного урядування та електронної демократії, а також управління знаннями. В результаті СЗА повинна бути побудована, щоб служити цілям сталого розвитку, економічного розвитку, управління навколишнім середовищем, соціальної справедливості, і якісного управління. Враховуючи виникаючі нові технології, це не так складно, як здається.

Земельне адміністрування стосується в основному процесів, а не організацій. Системи земельного адміністрування не можуть бути зрозумілими, створюваними або реформовані без розуміння їхніх основних процесів, якими є процеси володіння, використання, оцінювання та розвитку. Якщо процеси добре організовані та інтегровані, структура відомств і установ, які управляють ними, набагато менше важлива.

Три види завдань земельного адміністрування виконуються у всіх випадках, зокрема це є ідентифікація землі, визначення інтересів до землі, організація інформації або інвентаризація. Теорія земельного адміністрування охоплює різні процеси, що використовують для реалізації цих завдань, але дисципліна фокусується на тому, як ці завдання виконуються і як вони пов'язані з основними функціями володіння, використання, оцінювання та розвитку.

Фокус на процесах підкреслює ЄЕК ООН у визначенні земельного адміністрування як «процесів запису і розповсюдження інформації про власність, вартість і використання земельних і пов'язаних з ними ресурсів». Аналогічним чином, UN-FIG Богорська декларація

про кадастрові реформи держави визначає: «Кадастрові реформи або поліпшення повинні зосередитися на функціях кадастру, зокрема, на ключових процесах, пов'язаних з дозволом, передачею і розподілом прав на землю». Іншими словами, кадастрові реформи повинні зосередитися на ключових процесах, які пов'язані з розглядом, передачею і розподілом прав на землю, а не просто на понятті кадастру або реєстрації права власності або кадастрової зйомки.

Термін «земельне адміністрування» використовується для позначення множини процесів обліку та поширення інформації про право власності, вартості і використання землі та пов'язаних з нею ресурсів. Такі процеси включають визначення майнових прав та інших атрибутів землі, які пов'язані з її вартістю і використанням, їхню зйомку і графічний опис, їхнє детальне документування та надання відповідної інформації для підтримки земельних ринків. Ключові процеси стосуються трансформації, мутації, створення і розподілу інтересів, оцінювання та розвитку землі.

Кожен процес має включати й об'єднати всі процеси земельного адміністрування, а не лише підхід індивідуальної діяльності, такої як кадастрова зйомка, реєстрація земельних ділянок, їхнє з'єднання і поділ, або оцінювання. Дизайн для кожного процесу повинен також враховувати питання, що стосуються потенціалу і соціального середовища.

Технології. Комп'ютерні технології десятиліття продовжують керувати фундаментальними змінами у сфері земельного адміністрування. Комп'ютери вже стимулювали значні адміністративні та інституційні зміни. Прогрес в технології обробки просторових даних сприяв впровадженню систем управління земельними ресурсами для справедливого, рівноправного і, в кінцевому рахунку, сталого розвитку.

Ефективність СЗА досягається завдяки використанню сучасних геоінформаційних (геопросторових) технологій та інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для роботи із земельними даними. Сучасні комп'ютерні технології дозволяють інтегрувати і спільно обробляти величезні обсяги інформації. Комп'ютерні технології виставляють потенціал земельної інформації для загального доступу, надаючи його організовано. Ця можливість стимулює створення ППД як частину інфраструктури земельного адміністрування для управління великим невикористаним ресурсом земельної інформації та дозволяє об'єднувати інформаційні шари ГІС з цифровими кадастровими базами даних.

Комп'ютерні технології забезпечують побудову інтегрованої Web-підтримки передачі інформації та системи моніторингу, використання топографічної та іншої ГІС-інформації, супутникових зображень і багатьох інших нових додатків. Ці додатки потенційно перетинаються із СЗА і ЗІС, які спираються на земельні ділянки як основні будівельні блоки, які разом утворюють ППД.

Питання обміну даними стали істотними. Успішне застосування інформаційних технологій повинно:

- ✓ забезпечувати легкий відкритий доступ, можливо, через зв'язані комп'ютерні мережі до всіх даних, які є важливими і стосуються права власності на землю, її вартості і використання;
- ✓ включати метадані, що ясно і точно описують дані, які належать до земельного адміністрування (які дані є, їхній формат і як вони зв'язані з іншими даними, якість даних тощо).
- ✓ такі метадані повинні зберігатися за міжнародними стандартами;
- ✓ визначати стандарти для передачі даних з однієї системи до іншої.

Прогрес у технологіях обробки просторових даних у геоінформаційних системах та у

розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) визначає у свою чергу і розвиток систем земельного адміністрування. Щоб подолати історичну відсутність інтеграції між функціями земельного адміністрування у новій парадигмі земельного менеджменту потрібні значні інвестиції уряду в області інформаційно-комунікаційних технологій та геокодовану інформацію. ІКТ дозволяє легко передавати інформацію між департаментами уряду і громадськістю. Геокоди пов'язують розрізнені масиви даних за допомогою просторового атрибуту і можуть бути використані для інтеграції великої кількості інформації, необхідної для розробки політики в області землекористування та будь-якого пов'язаного із землею комерційного, житлового або сільськогосподарського розвитку. Прийняття найкращих рішень призведе до посилення екологічного і соціального впливу пропонованих розробок. Геокодована інформація також пропонує величезні можливості для інших державних і громадських заходів, зокрема, просторова інформація сприятиме політиці адміністрування таких різноманітних галузей як охорона здоров'я, оподаткування, освіта, оборона та імміграція.



Контрольні запитання:

1. Розкрийте сутність концептів землі
2. В чому полягає проблемна область земельного адміністрування?
3. Розкрийте сутність об'єкту земельних відносин
4. Надайте визначення нерухомі речі, нерухоме майно, нерухомість
5. Розкрийте сутність суб'єктів земельних відносин
6. Коли виникають земельні відносини?
7. В чому полягає парадигма земельного менеджменту
8. В чому полягає земельна політика?
9. Розкрийте основні функції земельного адміністрування
10. Розкрийте сутність парадигма земельного адміністрування
11. Що входить в систему земельного адміністрування?



Завдання:

- ✓ Кожне питання семінару повинно мати презентацію та супроводжуватися доповіддю.
- ✓ Виступ на семінарському занятті повинен розкривати сутнісні аспекти та мати дискусійні питання для обговорення.
- ✓ Впродовж семестру студент має підготувати 3 доповіді згідно тем семінарських занять.
- ✓ Максимальна оцінка, за одну доповідь, презентацію та відповіді на питання = 15 балів.

Семінар 3

1. Концепти землі
2. Проблемна область земельного адміністрування
3. Об'єкт земельних відносин
4. Суб'єкти земельних відносин
5. Земельні відносини
6. Парадигма земельного менеджменту
7. Парадигма земельного адміністрування
8. Система земельного адміністрування

Матеріали та посилання, які можуть стати для підготовки семінарів

Путівник керівника. Успішна Громада: надання якісних послуг громадянам та сприяння сталому розвитку. Розділ 10 «Просторове планування та розвиток інфраструктури» (стор 369), присвячений ключовим питанням просторового планування та розвитку інфраструктури, з якими стикається керівництво ОТГ. «Путівник керівника» покликаний інформувати та надихати. Це не збірка законів, утім він містить посилання на нормативно-правові акти, узагальнює важливі аспекти кожної теми та використовує практичні приклади для ілюстрації основних ідей.

Посібник. Практичний посібник з питань просторового планування територій призначений для працівників виконавчих органів місцевого самоврядування.

Інтерактивний додаток, який містить наявні відомості по містобудівній документації територіальних одиниць всіх рівнів, зокрема дату затвердження такої документації, що відображається на інтерактивних картах. Більше інформації про додаток та проведений аналіз можна знайти в супровідній статті на сайті децентралізації.

Платформа з відомостями про інтегроване просторове планування з прикладми та інструментами створена в рамках освітньо-практичної програми «Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад».

Інформаційний бюлетень, який містить перелік ключових змін та їх характеристик в сфері просторового планування, на які варто очікувати територіальним громадам згідно прийнятого ЗУ 711-IX від 17.06.2020 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель»

Змістовна частина 2.

Функції кадастрового адміністрування



Тема 4. ФУНКЦІЯ “ВОЛОДІННЯ ЗЕМЛЕЮ”

1. *Континуум прав на землю*
2. *Визначення функції «володіння землею»*
3. *Концептуалізація прав, обмежень, обов'язків*
4. *Інструменти концептуалізації прав власності*
5. *Визначення функції «оцінка землі»*
6. *Основні принципи оподаткування землі та нерухомого майна*

1. Континуум прав на землю

Континуум (від латинського *continuuus* – суцільний, неперервний) – це суцільне, безперервне середовище, стан або процес, де всі зміни відбуваються плавно, без стрибків і розривів

Права на землю іноді називають інтересами до землі тому, що коли відбувається «передача землі», то інтереси до землі передаються від однієї людини до іншої. Ці інтереси до землі можуть являти певні види прав: право власності на землю, право володіння земельною ділянкою, право користування, право покупки (у деяких країнах іноземці не можуть придбати це право, а в інших – існують спеціальні обмеження у прикордонних районах) і права на продаж або здавання в оренду. Вони можуть включати до себе сервітути, наприклад, право проходу та інші сторонні інтереси, прибуток, наприклад, право здобувати мінерали, рубати дерева або збирати фрукти, обмеження, такі як іпотека, в яких права тимчасово передаються в обмін на позику грошей, або право на продаж передається у випадку, якщо заборгованість погашена в строк, та інші права. Цей список може бути розширений, і він може бути адаптований до місцевих ситуацій на основі потреб спільноти.

Більш повне уявлення про види прав призводить до континууму прав на землю, який схематично поданий на рисунку 1. У більшості країн повний набір майнових прав не підтверджений документально. Окрім того, інтереси до сільськогосподарських угідь сильно відрізняються від інтересів до забудованих територій міст і селищ. З точки зору земельного

адміністрування, що відображається в поземельних книгах та кадастрових реєстрах, є зазвичай невелика кількість прав на землю. Є багато переважних інтересів, які мають юридичну силу, навіть якщо вони не були внесені в земельні реєстри. Це такі традиційні права як права проїзду або праваосвітлення.

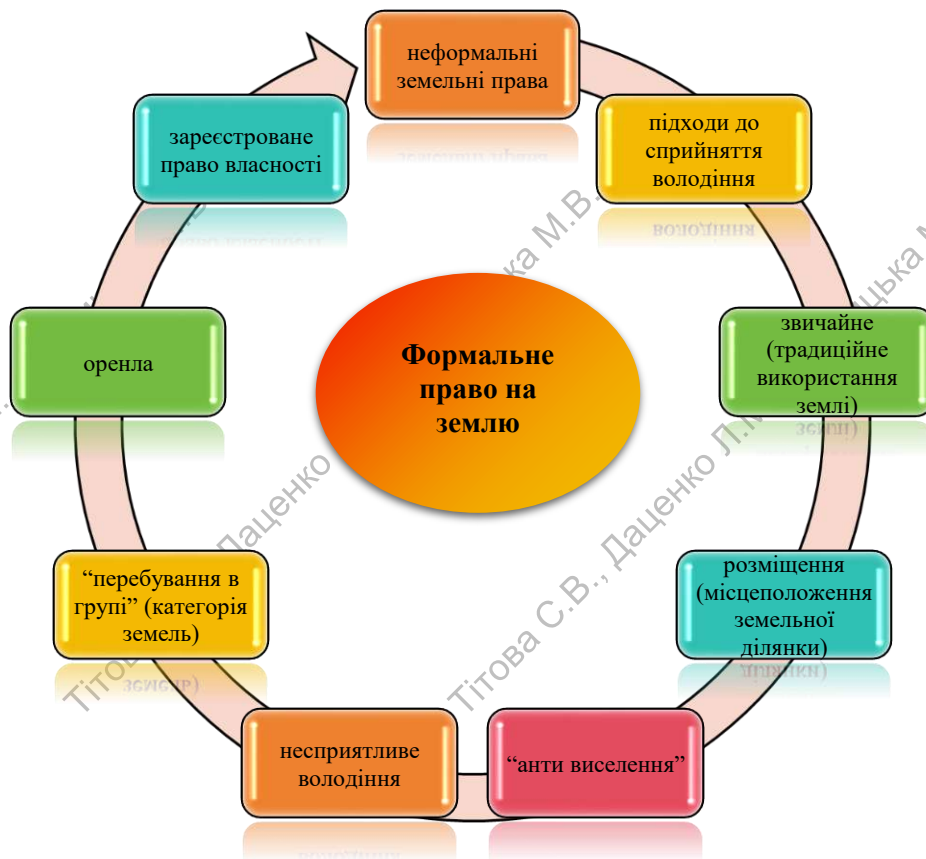


Рисунок 1. Континуум прав на землю

Право власності на землю пов’язано із певними інтересами до землі. *Право власності* – це право володіння, користування, розпорядження. Зміст цих прав можна визначити наступним чином. *Право володіння* – це речове право, при якому його власник має право володіти і користуватися річчю на свій розсуд. *Право користування* – це право добування з речей їхніх корисних властивостей (наприклад, збирати врожай). *Право розпорядження* – це право визначати юридичну долю речі, це надана власникові можливість встановлювати, змінювати і припиняти правовідносини з приводу належного йому майна.

Право володіння. Складність прав ускладнюється відмінністю у сенсі термінів «власність» і «володіння» нерухомим майном. Володіння передбачає можливість користуватися землею та за певних обставин використовувати у своїх інтересах продукцію з її поверхні або з-під неї. Відмінність особистої нерухомості зазвичай ясна – є ідентифікація власника, який зазвичай володіє об’єктом. Об’єкт, наприклад, може бути вкрадено, отже, злодій володіє ним, але не власністю. Земля, звичайно, не може бути переміщена, і тому тільки права, властиві їй, можуть бути перенесені. Важче вкрати землю, ніж вкрати рухомий об’єкт. Крадіжка землі можлива тільки через насильницьке утримання або зміни запису про право власності шахрайським шляхом.

Порядок, за яким реалізуються права на землю, називається володінням, землеволодінням. Є багато форм землеволодіння, найбільш поширеними з яких є абсолютне або безумовне право власності, право оренди. «Абсолютне» означає, що немає іншої людини, яка має найкращі права на землю. Землевласник не має абсолютної свободи робити все, що він вважає за потрібне. Права можуть бути обмежені частково з причин охорони навколишнього середовища і частково на користь добросусідства. Вони також можуть бути предметом національних інтересів.

Права на землю можна поділити на частини, деякі з яких знаходяться у володінні основним землевласником, а інші, такі як право проїзду над землею, можуть належати іншим. Вони можуть бути не у володінні однієї особи. Органи влади визначають, що господар може робити з землею. Землевласник, наприклад, може не мати право спорудити новий будинок на земельній ділянці. Поділ землі на окремі ідентифіковані права на землю може бути складним із-за розподілу прав власності. Наслідком цього є фрагментація, тобто права на землю розбиваються на менші частини, з яких може виникнути багато власників, або багато ділянок, які розкидані по всій місцевості, з часом можуть бути в одного землевласника.

Право користування землею. Поряд із правом власності на землю повноваження щодо володіння і користування земельними ділянками можуть базуватися і на інших правових титулах. До них належить право користування землею. Право користування землею є похідним від права власності на землю. При передачі земельної ділянки у користування відбувається перехід частини правомочностей власника ділянки до землекористувача. Право користування може бути постійним (без заздалегідь встановленого терміну) і тимчасовим (термінове). Земельний кодекс України передбачає право постійного користування земельною ділянкою і право оренди земельної ділянки як таке, що ґрунтується на договорі платного термінового користування. Відповідно до ст. 92 Земельного кодексу України право постійного користування земельною ділянкою — це право володіння і користування земельною ділянкою, що перебуває у державній та комунальній власності, без встановленого строку.

Право користування чужим майном (сервітут) може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом.

Сервітут може належати власникові сусідньої земельної ділянки, а також іншій конкретно визначеній особі (особистий сервітут).

Права в кондомініумах. Власності кондомініуму мають різні форми, починаючи від багатоквартирних будинків, використовуваних виключно для цілей проживання, до тих, які містять як житлові будинки, так і простір, що використовується для комерційних цілей. Ці власності можна продовжити вертикально, як в багатоквартирних будинках, так і горизонтально, в будинках звичайної забудови.

По суті такі будівлі складаються з двох компонентів — приватних квартир і частин, що знаходяться у спільному користуванні. Безумовне право власності на окрему квартиру

Кондомініум (від латинського *con* — разом та *dominium* — володіння) — це форма власності на нерухомість, за якою конкретна особа володіє своєю окремою квартирою чи будинком, а всі спільні зони (коридори, сходи, ліфти, двір) та прибудинкова територія перебувають у спільній частковій власності всіх мешканців. Цей термін найчастіше вживається у країнах Північної Америки, Азії та в міжнародному праві. В Україні аналогом такого типу управління є об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ).

в будинку-башті розбиває ідею про те, що земля, як нерухоме майно, простягається від центру Землі до нескінченного неба. Поняття, що земля є єдиним унітарним об'єктом, може працювати тільки в теорії, але на практиці воно має бути змінено, особливо в разі володіння окремими квартирами у багатоквартирному будинку. Тут повинні бути застосовані різні закони і поняття.

Права можуть мати як окремі особи, так і групи осіб. Система землеволодіння для багатоквартирних будинків або кондомініумів має враховувати право власності не тільки окремих квартир, але й загальних площ. У Греції і Норвегії, наприклад, права власності на місця загального користування діляться між власниками кондомініумів пропорційно площі квартир.

Деякі країни уникають питання про безумовне право власності з упором на права використання будівлі і права користування. Це працюватиме тільки поки певний правовий орган відповідає за інфраструктуру, яка підтримує весь блок квартир. У спільній власності частини будинку є ті частини, які не можуть чітко розглядатися як відповідальність одного власника, наприклад сервіс приміщень і обладнання, такого як підйомники, що використовуються усім співтовариством кондомініуму, ділянки водопостачання, електрики і теплопостачання, дах і фундамент будівлі та ін. Керівні принципи ЄЕК ООН з власності кондомініуму виступають за призначення адміністратора, який несе юридичну відповідальність за управління частинами, які перебувають у спільній власності.

В Україні існує законодавчо-нормативна основа щодо визначення особливостей здійснення права власності у багатоквартирному будинку, регулює правові, організаційні та економічні відносини, пов'язані з реалізацією прав та виконанням обов'язків співвласників багатоквартирного будинку щодо його утримання та управління.

2. Визначення функції «володіння землею»

У земельному адмініструванні правові відносини до землі встановлюються шляхом виконання функції «володіння землею», яка взаємопов'язана та взаємодіє з іншими трьома функціями (оцінювання землі, використання землі, розвитку землі). Сучасна теорія земельного адміністрування дає наступне визначення цієї функції:

***Володіння землею** – це процеси та інститути, пов'язані із забезпеченням прав на землю й інвестуванням зручностей до землі та їхнім розподілом, обліком і безпекою; кадастрове картографування та зйомки для визначення меж земельних ділянок; створення нової земельної власності або альтернативної існуючої власності; передача земельної власності або землекористування через продаж, оренду, або забезпечення кредиту; менеджмент та винесення судового рішення сумнівів і суперечок, що стосуються прав на землю та меж земельних ділянок*

Фокусування уваги на процесах підкреслене організацією Об'єднаних Націй у керівництві «Земельне адміністрування в Регіоні ЄЕК ООН: тенденції Розвитку та основні принципи», де земельне адміністрування визначається як процеси запису і розповсюдження інформації про власність, вартість і використання земельних і пов'язаних з ними ресурсів. Системи земельного адміністрування не можуть бути зрозумілими, створюваними або реформованими без розуміння основних процесів. Кожен процес в ключових областях земельного адміністрування має бути спроектований і побудований, а потім керований. В

контексті земельного адміністрування управління процесами розуміють як дії планування і процес впровадження, а надалі моніторинг продуктивності.

Ключові процеси земельного адміністрування – це бізнес-процеси, хоча і проводяться головним чином державними установами. Реформа чи зміни тягнуть за собою застосування знань, навичок, методів, способів і систем, щоб визначати, контролювати і вдосконалювати технологічні процеси з метою побудови клієнтської задоволеності.

У ряді випадків потрібен *реінжиніринг*, який включає до себе радикальне перепроєктування і реорганізацію не тільки бізнес-процесів, а також організацій і установ, які їх використовують. Класичним прикладом реінжинірингу в сфері земельного адміністрування є перетворення паперових систем на цифрові протягом 1980-х років кожним з відокремлених агентств, які успішно працюють у ринкових економіках.

Реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення та докорінна перебудова бізнес-процесів організації. На відміну від звичайної оптимізації, яка вносить точкові покращення, реінжиніринг передбачає створення абсолютно нових, більш ефективних процесів «з чистого аркуша» задля здійснення якісного ривка у показниках роботи.

Де застосовується?

- **Бізнес-процеси (BPR – Business Process Reengineering):** Проектування нових алгоритмів обслуговування клієнтів, ланцюгів постачання, управління виробництвом.
- **Технічний реінжиніринг:** Глибока модернізація конструкцій, програмного забезпечення або технологічних ліній

Застосування теорії земельного адміністрування до проектування нової системи, або реформи чи реінжинірингу існуючої системи потребує проведення аналізу конкретних підходів та існуючих локальних процесів, що використовуються для організації відносин щодо землі.

Основні процеси функції «володіння землею». ЄЕК ООН визначає п'ять основних процесів функції «володіння землею», які є загальними для більшості територій:

- ✓ оформлення (реєстрація) прав власності на землю;
- ✓ передача земельних ділянок за договорами (купівля, продаж, іпотека та лізинг);
- ✓ передача земельних ділянок через соціальні події (смерть, народження, шлюб, розлучення, виключення і включення в склад керуючої групи);
- ✓ формування нових земельних ділянок або власності (розділення і консолідація);
- ✓ визначення меж земельних ділянок.

Ці процеси землеволодіння повинні бути пов'язані з процесами функцій оцінювання, використання та розвитку землі.

Оформлення (реєстрація) прав власності на землю. Перший процес включає до себе ідентифікацію територій країни для систематичного винесення рішень, здійснення зйомок, оформлення титулів, впровадження програм систематичної реєстрації титулів. Підпроцеси включають до себе юридичне визначення, винесення судового рішення, демаркацію, геодезію і реєстрацію. Створення геодезичної опори і надання базових карт, у тому числі оброблених аерофотопланів або ортофотопланів, є технічними функціями, які можуть бути досить складними. Створення відповідної базової карти може зайняти кілька місяців, враховуючи необхідність оформлення контрактів, погодні обмеження і використання місцевого потенціалу. Кожна земельна ділянка систематично ідентифікується на землі у присутності власника або орендаря, прилеглих господарів або сусідів, і, як правило,

незалежної місцевої особи, яка представляє громаду. Межі ділянок фізично позначаються; збираються всі дані земельної ділянки та прав власності на ділянку, в тому числі копії документів, які підтверджують інтереси власників або орендарів. Межі земельної ділянки розглядаються у формальних системах або маркуються на фотопланах, таких як ортофотокарти або виправлені фотокарти. Геодезисти або технічний персонал додають результати вимірювань земельної ділянки до кадастрової карти району, в тому числі кожній земельній ділянці привласнюють унікальний ідентифікатор. Адміністративний або технічний персонал оновлює кадастрові індекси з фізичною та правовою інформацією про ділянку. Відповідні сертифікати власності, або правові титули на землю, готуються адміністративним персоналом. Кадастрові карти, кадастровий індекс та копії титулів на землю передаються в земельний реєстр.

Передача земельних ділянок за договорами. Всі діючі системи земельного адміністрування, де дозволена торгівля землею, реалізують процеси управління транзакціями. Процеси відрізняються за рівнем грамотності, рівнем професіоналізму, стандартизацією документів та інших формальностей. Основним підпроцесом є визначення доказів для третіх осіб. Загальна тенденція, що вимагає доказів, існує, тому що власність має соціальні і правові наслідки, що виходять за безпосередні відносини, особливо в тому випадку, якщо працюють ринки. Треті сторони повинні виявляти інтереси справжніх власників за кожною земельною ділянкою. Це посилюється у багатьох системах оформленням документа, який створює зацікавленість в землі для правонаступника, або навіть робить його власником. Сучасні системи вимагають явного доказу у формі типових документів, або діяння, що супроводжуються реєстрацією. Ще один типовий процес включає до себе покупця фізично, досліджуючи саму землю або вибираючи ризики, коли будь-які негативні сторони його інтересів будуть виявлені до здійснення продажу. Сучасні системи вимагають набагато більше досліджень периферичної інформації, щоб з'ясувати стан ціни, податки і збори, будівельні умови та ін. В цілому створення систем управління ризиками в процесі транзакції є обов'язком покупця (табл. 1).

Передача земельних ділянок через соціальні події. Управління змінами у землеволодінні або правами, що пов'язано з соціальними процесами – шлюб, розлучення, народження, смерть, або включення до земельного холдингу і виключення із земельної холдингу – це аспект земельного адміністрування з недостатньою увагою. Передача після смерті включає неминучі напруженості, які посилюються примхами систем спадкування. Є два основних типи систем спадкування:

- ✓ системи за заповітом припускають грамотність і систему для введення в дію письмової або доведеної інструкції померлого власника і включають їх в титульні записи землі;
- ✓ системи родовідного спадкування включають до себе ідентифікацію спадкоємців померлих власників соціально правовою системою.

Таблиця 1.

Приклад процесу трансферу землі в штаті Вікторія, Австралія

Агентство	Діяльність
Продавець або нотаріус	Підготовка викладу деталей майна, титулу, послуг, зонінгу, обмежень і сервісу інформації для маркетингу та розкриття заяви
Покупець	Земельні дослідження
Агент з нерухомості, нотаріус, покупець і продавець	Продаж за приватним договором або у відкритому аукціоні, заплативши завдаток в розмірі 10% і використовуючи стандартний письмовий контракт, в тому числі умови покупки, ціну і нерухомість
Покупець і нотаріус	Пошук титулу в земельному реєстрі та підтвердження продавця, що збігається з останнім, записаним офіційним власником, який тримає титул гарантованим і невідчужуваним

Продавець, нотаріус, покупеця, і банк	Очікування періоду в контракті, протягом якого покупець організовує фінансування і продавець оформляє землю для передачі
Покупець і нотаріус	Підготовка передачі земель та подання продавцю
Покупець і продавець	Угода за контрактом. Покупець виплачує балансову ціну для продавця і кредиторів продавця; продавець передає документ титулу і підписує передачу покупцю. Покупець вступає у володіння.
Покупець	Оплата гербового збору
Покупець і банк	Надання передачі за документом титулу і передачею на реєстрацію
Покупець або нотаріус	Повідомлення відомств муніципальних, корпоративних і податкових

Системи спадкування по крові мають тенденцію слідувати одній з двох загальних моделей:

- ✓ англійська модель, в якій родовід спадкування визначає один одержувач, зазвичай первісток спадкоємця чоловічої статі;
- ✓ ісламська модель, яка включає до себе обмін між усіма членами групи наступного покоління.
- ✓ Англійська модель первородства на сьогоднішній день є найпростішою для включення у земельні документи.

В ісламських і деяких європейських системах спадкування землі історично передбачають спільні землі серед всіх нащадків зв'язаних по крові, хоча розподіл є змінний. Це розділення або фрагментація зазвичай здійснюється одним із двох загальних способів залежно від культури і правової системи. Обидва створюють проблеми для СЗА. За одним способом власність на землю ділиться разом з ділянкою, розподіленою для нащадків (іноді з метровими смужками землі чи менш широкими з багатьма сотнями метрів уздовж). За іншим способом спадкоємці додаються як співвласники ділянки (іноді поступаючись сотні співвласників для невеликих ділянок). Фрагментація викликає серйозні проблеми, які виникають у структурі неекономічного і нестійкого землекористування, і не забезпечує надійну передачу права власності. Популярні рішення включають в себе програми консолідації земель, де маленькі ділянки об'єднані у використовувані ділянки або інтереси до землі, утримувані багатьма співвласниками, консолідуються до холдингів одним або двома представницькими власниками.

Формування нових інтересів і власності (процеси розділення ділянок). Моделі землекористування змінюються в тандемі з культурними і ринковими умовами. Межі, пов'язані з певним видом використання, можливо, потребуватимуть змін – або консолідувати ділянки землі в одну корисну ділянку або розбити ділянки на більш дрібні ділянки. В ринкових системах, як правило, власник буде готувати проект і використовувати геодезиста, щоб винести цей проект в натуру і скласти плани. Процеси контролюються місцевою владою. Ці органи, як правило, запрошують для консультації зацікавлені сторони, у тому числі власників суміжних ділянок, а також органи водопостачання, електропостачання, водовідведення, газопостачання та телекомунікації. Місцева влада затверджує частку ділянки, як правило, з умовами дорожнього або іншого будівництва. Остаточна зйомка проводиться, як правило, професійним геодезистом. Готовий план розділення ділянки подається на розгляд місцевих органів влади для затвердження. Остаточний план розділення ділянки та існуючі титули або документи права власності подаються у реєстр земель.

Процеси визначення меж. Ідентифікація меж зазвичай не викликає труднощів, якщо межі добре документовані і закріплені знаками або взаємно узгоджені з прилеглими власниками за розділовою лінією. Встановлення меж в СЗА включає до себе ряд підпроцесів: маркування меж на місцевості, включення меж у кадастр або кадастрову карту, підтримання

узгодженості між межами на місцевості і записаними межами. Якщо виникають розбіжності, виникає необхідність визначення меж відповідно з цілою низкою критеріїв, в тому числі історією землекористування, правовим статусом меж, фізичним доказом меж, інформацією з титулу та кадастру, наявністю кваліфікованих геодезистів. Ідентифікація кордонів у кадастровій системі піднімає нагальну проблему досягнення і підтримання узгодженості між кордонами на місцевості і кордонами в базі кадастрових записів. Різні варіанти, як правило, відображають різні правові рішення, прийняті для врегулювання порушень землекористування і несприятливих володінь, з одного боку, а також правовий статус кордонів, з іншого боку. У деяких крайнощах невідповідність може бути усунута шляхом примусу.

Таблиця 2.

Приклад процесу визначення меж, застосованого у Данії

Агентство	Діяльність
Власник	Доручає геодезисту визначити межу
Геодезист	Порівнює кадастрову інформацію з умовами на землі. Три ситуації можуть мати місце: ✓ якщо польові умови узгоджуються із записаною кадастровою інформацією, межа є остаточною; ✓ якщо є наказане право придбання на час (20 років), кадастр повинен бути оновлений до відбиття нових меж; ✓ якщо положення меж змінилося за неврахованої угоди між сусідніми сторонами, кадастр повинно змінити, щоб відповідати узгодженим межам. Якщо сусіди не згодні, геодезист виступає як суддя, дотримуючись офіційної процедури для визначення правової межі, встановлює тимчасову межу. Тимчасова межа стає остаточною межею, якщо опція суду не викликається і сторони домовляються.
Власник і сусіди	Заінтересована сторона може довести справу до суду для офіційного позначення межі, але це відбувається дуже рідко
Суд	Приймає рішення про остаточно правову межу

3. Концептуалізація прав, обмежень, обов'язків

Комплекс прав, обмежень, обов'язків. Земельна ділянка знаходиться у середовищі впливу різних факторів (рис. 2). Одне з першочергових завдань для сталого розвитку полягає в розширенні можливостей сучасного земельного адміністрування для управління правами, обмеженнями і обов'язками. Ключ до вирішення цієї задачі лежить не через управління самою землею, а в управлінні бізнес-процесами і системами адміністрування, які торкаються і впливають на діяльність людини у ставленні до землі. Управління вимагає визнання подвійної природи цих відносин. Право – це не тільки відносини між власником і землею. Це відносини між власником та іншими у ставленні до землі, підкріплене державою у вигляді юридичних прав. Ця подвійність власників та інших присутня також і в обмеженнях на обов'язки, що впливають на землевласників і землекористувачів. Кожне обмеження/обов'язок містить двоїстість, яка зобов'язує власників землі дотримуватись інтересів інших. Адміністративна структура є надійною і успішною, коли вона приймає цю подвійність. Концептуальний підхід до управління власністю, таким чином, різко змінився.



Рисунок 2. Середовище (простір) впливу різних факторів на земельну ділянку

Проблема системного управління або адміністрування стала актуальною. Обмеження та обов'язки, пов'язані із землею та ресурсами, впливають від глобальних, регіональних і національних спроб вирішення проблем землекористування, деградації навколишнього середовища, клімат-контролю. Ці спроби – лише мала частина регулюючого втручання та легалізації сфер, що зачіпають світ у цілому і земельні ділянки зокрема.

Збільшення числа і складності обмежень і обов'язків у Західних демократіях є феноменальним. Вони були розширені в результаті промислових і будівельних норм, що виникають від планування землекористування та контролю якості, що впливають на землю, пов'язані з поведінкою, контролем забруднення, охороною навколишнього середовища та ін.

Сучасна теорія земельного адміністрування передбачає комплексний загальнодержавний підхід при регулюванні земельних відносин. Земельне адміністрування має забезпечувати єдність управління правами, обмеженнями, обов'язками і ризиками щодо власності, землі і природних ресурсів. Права власності, обмеження та обов'язки повинні регулюватися спільно (рис. 3). Регулювання обмежень і обов'язків, пов'язаних з землею та ресурсами, набуває величезне значення.

Основою для концептуалізації прав, обмежень і обов'язків, пов'язаних з людьми, політиками і місцями є системи земельного адміністрування. Ці системи використовують такі інструменти концептуалізації:

- ✓ права – реєстрацію і безпеку землеволодіння;
- ✓ обмеження – планування і управління використанням, розвитком землі;
- ✓ обов'язки – правові обов'язки і борг, а також соціальні, етичні прихильності до екологічної стійкості та якісного господарювання.

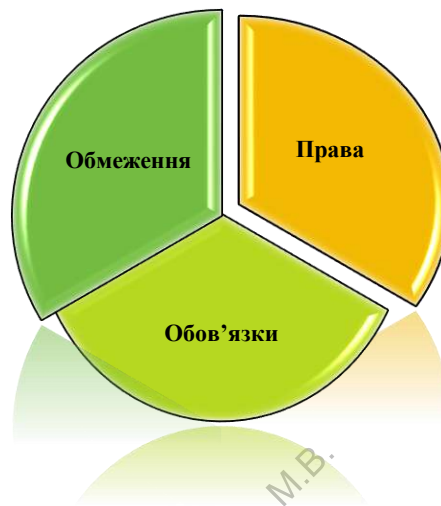


Рисунок 3. Комплекс прав, обмежень, обов'язків

4. Інструменти концептуалізації прав власності

У розвинених країнах визнається важливість створення систем земельного адміністрування як основи для стимулювання економічного розвитку, соціальної злагоди та екологічної стійкості. Безпека в правах на землю розглядається як основний елемент у процесі, в якому земля все частіше розглядається як ключовий актив.

У західних культурах важко уявити собі суспільство без права власності як основного стимулу розвитку та економічного зростання. Нерухомість є не тільки економічним активом. Безпечні майнові права забезпечують почуття ідентичності та приналежності, які виходять далеко за рамки і лежать в основі цінностей демократії та свободи людини. Історично права на землю еволюціонували, щоб дати стимули для підтримання родючості ґрунту, інвестицій, пов'язаних із землею, і управління раціональним використанням природних ресурсів на стійкій основі.

Таким чином, права власності, як правило, добре керовані в сучасній економіці. Головні права – це власність і довгострокова оренда. Ці права, як правило, здійснюються через кадастрові/земельні реєстраційні системи, що розвиваються протягом століть. Інші права, такі як сервітути, іпотека, часто включаються в реєстраційні системи.

Існує два підходи концептуалізації прав:

1. оформлення прав на землю через системи реєстрації у традиційних кадастрових системах;
2. визнання неформальних прав через континуум прав на землю.

Найбільш поширеними у світі системами реєстрації є системи, які базуються на «реєстрації документів», і системи, де основою є «реєстрація прав або титулів».

У системах, які базуються на реєстрації документів до реєстру вноситься запис про передачу (договір передачі) прав на нерухомість як будь-яку приватну угоду. При цьому держава не несе ніякої відповідальності за ці угоди.

В системах, де основою є реєстрація прав або титулів, реєструється факт самої угоди, оформлений відповідним чином, права та обмеження, які становили предмет угоди, а також нерухомість, яка відображається на спеціальних крупно масштабних картах. Всі дії відбуваються відповідно до встановленої законодавством процедури, де держава гарантує коректність угод і несе відповідальність у випадках виникнення порушень прав власників.

Це досить складна система, у якій задіяний ряд організацій з чітким розподілом

функцій. При цьому органи, які реєструють права власності (титули), не мають жодних розпорядчих функцій стосовно нерухомості.

Ліберальні англо-американські правила передбачають реєстрацію передачі прав власності на нерухоме майно за договорами між колишніми і новими його власниками. Щоб максимально гарантувати угоду від можливих помилок, новий власник змушений користуватися дорогими послугами страхових і юридичних компаній, які аналізують всю історію об'єкта нерухомості на глибину до 70 років. Ретельна перевірка дозволяє виявити можливі непогашені зобов'язання осіб на даний об'єкт, тобто перевірити його юридичну чистоту. За такої системи реєстрації нерухомості, яка хоча і вимагає великих грошових витрат на захист права власності, у разі виникнення всякого роду посягань на об'єкт або вимог відповідальність несе страхова фірма, якій було сплачено страховий внесок.

Ключова різниця виявляється в тому, що записується тільки угода або записується і фіксується сам титул. Система справ є в основному реєстром власників з упором на те, «хто чим володіє», а система титулів – це реєстр власності, представляє «те, що належить кому».

В абсолютній більшості країн реєстраційна система складається з двох частин:

- ✓ картографічної – плани масштабу 1:500–1:5000, на яких відображена інформація про межі власності, адміністративні кордони, математичну основу планів (система координат, геодезичні пункти), кадастровий номер (ідентифікатор) ділянки, основні елементи місцевості (споруди, шляхи сполучень, гідрографія, ліси тощо);
- ✓ документальної інформації, до якої належать: кадастровий номер, реєстраційний номер в реєстрі власності, адреса, муніципальний код власника, коли і як створена власність, права та обмеження щодо власності та ін.

Найбільш поширена європейська система реєстрації ґрунтується на державній гарантії права власності на нерухомість. За такої організації вся історія нерухомості і вся сукупність прав на майно, включаючи сервітути, також, гарантується державою. Якщо надалі виявляються будь-які помилки, наприклад, недієздатність фізичних осіб чи інші упущення, то відповідальність несе урядовий орган, який компенсує витрати, що виникли з цієї причини. Державна реєстрація та гарантія прав власності на нерухомість набагато надійніше і дешевше за приватні системи реєстрації угод, а не прав.

У країнах загального права, особливо в країнах Британської співдружності, набула поширення система Торренса як різновид системи юридичного кадастру. Первісна реєстрація титулу в цій системі проводиться в довільний момент на основі юридичного аналізу, результат якого вважається остаточним, тобто з цього моменту титул вважається «чистим», цілком доброякісним, у чому власник засвідчується. Далі для підтримки ефективності цієї системи необхідно в ній реєструвати всі без винятку угоди, інтереси та операції з нерухомістю. Таким чином, статус титулу в будь-який момент може бути надійно встановлено шляхом дослідження документів, які ведуться реєстраційною системою. Теоретично, система Торренса може вважатися ідеальною, єдине заперечення проти неї – це висока вартість створення і підтримки такої системи, що перешкоджає її поширенню у світі.

Інструменти концептуалізації обмежень власності. Право власності та довгострокова оренда є найбільш важливими правами на землю. Фактичний зміст цих прав може варіюватися між країнами та юрисдикціями. Права на землю також включають права використання. Це право може обмежуватися правилами громадського регулювання землекористування та обмеженнями галузевого землекористування, а також різного роду приватними правилами землекористування, такими як сервітути, заповіді та ін. Багато прав землекористування є в обмеженнях, які призначені для контролювання можливого

використання землі в майбутньому.

Планування землекористування та обмежень стають все більш важливими як засоби забезпечення ефективного менеджменту землекористування, інфраструктури і послуг. Планування і регулювання земельної діяльності – це скорочення земельної власності і прав на землю, які вони підтримують.

Існує два підходи до обмеження власності:

1. підхід вільного ринку (поточні дебати): власники землі не повинні бути зобов'язані нікому і мати повний домен над своєю землею;
2. підхід централізованого планування (Європейська перспектива): роль демократичного уряду включає планування і регулювання землі систематично для цілей суспільного блага.

Підхід вільного ринку передбачає, що землевласники не мають бути зобов'язаними будь-кому і повинні мати повний домен над своєю землею. У цьому крайньому стані можливість уряду вилучити землю (домен, що видається), або обмежити її використання (з систем планування), має бути сильно обмеженою.

Підхід централізованого планування з'явився на європейській території. В ньому роль демократичного уряду включає до себе систематичне планування і регулювання землі для суспільних благих цілей. В цих юрисдикціях історично припускається, що землевласники можуть зробити із землею тільки те, що прямо дозволено, а все інше – заборонено.

Збалансування прав власників з необхідністю і здатністю уряду регулювати землекористування має забезпечити земельна політика уряду країни.

Права використання можуть контролюватися фізичними положеннями про територіальне планування, наприклад, права забудови земельної ділянки або виконання певних функцій, наприклад комерційних. Інші обмеження, як наприклад від археологічної служби, що захищає стародавні пам'ятки й старожитності, впливають негативно на ринок землі. В таких випадках відсутність права – це обмеження, яке насправді є негативним правом.

Комплексний земельний менеджмент ґрунтується на земельній політиці, викладеної в законах загальної земельної політики, що включають, зокрема, законодавство земельної та кадастрової реєстрації й законодавство планування та розвитку. Ці закони визначають організаційні принципи та процедури у сфері реєстрації землі та нерухомості, планування землекористування і розвитку землі. Більш конкретна земельна політика закладена в галузевих земельних законах у таких областях як сільське господарство, лісове господарство, житлове будівництво, природні ресурси, охорона навколишнього середовища, водопостачання, спадщина та ін. Ці закони визначають цілі в різних областях та інституційні механізми для досягнення цих цілей, дозвольні процедури, інформаційну політику, обробку спорів та ін. Різні області розробляють галузеві програми, які містяться в комплексному просторовому плануванні, що здійснюється на національному, державному/регіональному та місцевому рівнях.

Важливо відзначити, що зріла система комплексного контролю планування повинна ґрунтуватися на відповідних оновлених інформаційних системах землекористування, особливо на кадастровому обліку, земельній книзі, реєстрі оцінки нерухомості, реєстрі будівель та помешкань та ін. Ці реєстри повинні бути організовані, щоб сформувати мережу інтегрованих підсистем, які пов'язані з кадастровими і топографічними картами, щоб сформувати національну інфраструктуру просторових даних для природного і штучного середовища.

Інструменти концептуалізації обов'язків власності. Обов'язки власності більш належать до соціальних, етичних зобов'язань або відношень до екологічної стійкості та якісного господарювання. Приватні особи та інші суб'єкти повинні утримувати землю і майно таким чином, щоб відповідати культурним традиціям і способу доброї етичної поведінки. Це прийнято і в юридичному, і в соціальному аспектах.

Системи менеджменту використання землі в різних країнах розрізняються залежно від історичного розвитку і культурних традицій. В цілому, відносини в певній мірі визначаються культурним і адміністративним розвитком країни або юрисдикції. Соціальні обов'язки власників земельних ділянок мають довгу історію в Європі. У Німеччині, наприклад, конституція налаштовує землевласників на соціальні аспекти. В цілому Європа застосовує всебічний і комплексний підхід до земельного менеджменту шляхом створення інтегрованих інформаційних та адміністративних систем.

5. Визначення функції «оцінка землі»

Оцінка землі – це процеси й інститути, пов'язані з оцінкою вартості землі та земельної власності; розрахунок і збір надходжень через оподаткування; менеджмент і судові розгляди спорів щодо оцінки земель та податкових спорів

У сучасному земельному адмініструванні визначальним є те, що функція «оцінки землі» взаємопов'язана і взаємодіє з іншими трьома функціями володіння землею, використання землі, розвиток землі. З іншого боку земля є базисом, з якого країна та її громадяни можуть отримувати матеріальні цінності:

- ✓ окремі власники можуть домогтися багатства через удосконалення і розвиток своєї нерухомості;
- ✓ уряди отримують надходження через податки на нерухомість.

Ці два елементи взаємозалежні. Зростання вартості нерухомості може призвести до збільшення податкових надходжень для уряду, а збалансована система оподаткування нерухомості стимулюватиме економічне зростання і розвиток землі та об'єктів нерухомості. Записи оцінки повинні бути інтегровані з кадастровими та земельними реєстраційними записами. Поєднання інформації про оподатковувану вартість окремих об'єктів нерухомості з інформацією про права власності забезпечує податкові органи інформацією про платників податків та суми податків, які належить зібрати. Це може створити технічні труднощі для країн, які нещодавно приступили до створення своїх кадастрів нерухомості, хоча вони зазвичай не виникають там, де всі функції з управління земельними ресурсами зібрані в одному відомстві.

Зазвичай центральні податкові органи або місцеві органи влади є одержувачами інформації, що надається органами управління земельними ресурсами, які відповідають за оцінку. Ефективність зв'язку між ними залежить від розвитку інформаційних зв'язків між їх відповідними комп'ютерними системами. Двосторонній обмін даними допоможе контролювати і поліпшити збір податків, і цьому сприятиме географічна прив'язка кожного окремої земельної ділянки.

Вартість і оцінка земель. Цінність землі характеризують кілька значень у зв'язку з оцінюванням вартості землі, оподаткуванням землі та нерухомості. Ключові поняття як ціна, витрати, вартість нерухомості визначені в міжнародних стандартах оцінки (International

Valuation Standards_2013), європейських стандартах оцінки (European Valuation Standards_2012), національних стандартах оцінки, наприклад, Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» в Україні.

Оцінка, оцінювання – це процес визначення вартості активів, зобов'язань та операцій.

Ціна – це грошова сума, запропонована або заплачена за актив. З-за фінансових можливостей, мотивацій або особливих інтересів даного покупця або продавця, сплачена ціна може відрізнятися від вартості. Термін «*ціна*» зазвичай належить до ціни продажу або правочину і застосовується до обміну: ціна – це доконаний факт. (Ціна – фактична сума грошей, сплачена за об'єкт оцінки або подібне майно).

Витрати – це сума, необхідна для придбання або створення активу. Коли цей актив був придбаний або створений, його вартість є доконаний факт. Ціна пов'язана з вартістю, оскільки ціна, що заплачена за актив, стає його вартістю для покупця.

Оцінювачі використовують термін «*витрати*» щодо виробництва, а не обміну; витрати можуть бути доведеним фактом, або поточною розрахунковою оцінкою. Оцінювачі розрізняють кілька видів витрат: прямі витрати, непрямі витрати, витрати на будівництво і витрати на розвиток.

Вартість – це не факт, а думка:

- про найбільш ймовірну ціну, яка буде сплачена в обмін за актив;
- про економічні вигоди від володіння активом.

Потрібно розуміти, що ціна є доконаним фактом, вартість – всього лише попереднім розрахунком. Вартість як результат оцінювання залежить від виду ринкової угоди, мотивів та інтересів сторін. (Вартість – еквівалент цінності об'єкта оцінки, виражений у ймовірній сумі грошей).

Оціночна вартість – вартість, яка визначається за встановленим алгоритмом та складом вихідних даних.

Термін «вартість» може мати багато значень при оцінюванні нерухомості; відповідне визначення залежить від контексту і використання. Вартість в заданий час являє собою грошовий еквівалент нерухомості, товарів або послуг для покупців і продавців. Щоб уникнути плутанини, оцінювачі не використовують слово «вартість» самотійно; замість цього вони говорять про «ринкову вартість», «споживчу вартість», «інвестиційну вартість», «розрахункову вартість» або інші конкретні види вартості. Ринкова вартість є центром уваги більшості завдань з оцінки нерухомості, та її визначення є метою більшості оціночних робіт.

Види вартості. Всі види вартості поділяються на дві основні групи:

- ✓ ринкова вартість;
- ✓ неринкова вартість, інша, ніж ринкова вартість.

Ринкова вартість. Ринок – це сукупність угод, до яких покупці та продавці вступають разом за допомогою цінового механізму. Ринок можна характеризувати за географією продукції, або її особливостями, за кількістю покупців та продавців, що беруть участь, або за будь-якими іншими ознаками. Ринок нерухомості являє собою взаємодію окремих осіб, які обмінюють свої права на нерухомість та інші цінності, наприклад, гроші. Спеціальні ринки нерухомості виділяються за видами нерухомості, місцем розташування, потенційною прибутковістю, категоріями інвесторів, категоріями орендарів або іншими ознаками, визнаються тими, хто бере участь в обміні нерухомим майном.

Ринкова вартість – “Розрахункова сума, за яку актив можна обміняти на дату оцінки

між згодним покупцем і відповідальним продавцем в ринкових транзакціях після належного маркетингу, в якому кожна сторона діяла зі знанням справи, розважливо і без примусу»; (ринкова вартість – вартість, за яку можливе відчуження об'єкта оцінки на ринку подібного майна на дату оцінки за угодою, укладеною між покупцем та продавцем, після проведення відповідного маркетингу за умови, що кожна із сторін діяла із знанням справи, розсудливо і без примусу). Ринкова вартість – це найбільш загальний тип вартості. Ринкова вартість є ключовим поняттям у створенні обґрунтованого очікування того, що ціна за щось є нейтральною між покупцем і продавцем. Природа ринку, на якому визначається, що оцінка відрізнятиметься залежно від суб'єкта торгівлі, в той час як кон'юнктура ринку змінюватиметься зі зміною співвідношення попиту і пропозиції, зміною знань, способу, правил, очікування, умов кредитування, надії на прибуток та інших обставин.

Неринкова вартість. До неринкових видів належать вартість заміщення, вартість відтворення, залишкова вартість заміщення (відтворення), вартість у використанні, споживча вартість, вартість ліквідації, інвестиційна вартість, спеціальна вартість, ліквідаційна вартість, чиста вартість реалізації, оціночна вартість та інші види, порядок визначення яких встановлюється окремими національними стандартами.

Основні принципи оцінки вартості землі. Оцінка вартості нерухомості – процес визначення ринкової вартості об'єкта або окремих прав відносно оцінюваного об'єкта нерухомості. Оцінка вартості нерухомого майна важлива для фінансування нерухомості, лістингу нерухомості для продажу, інвестиційного аналізу, страхування майна та оподаткування нерухомості. Для більшості людей визначення запитуваної або покупної ціни майна є найбільш корисним застосуванням оцінки нерухомості. Тут представлено введення в основні концепції і методи оцінки реальної нерухомості, зокрема, як вона ставиться до продажу нерухомості.

Оцінювання земель пов'язане:

- ✓ із категоризацією кожного об'єкта нерухомості згідно з узгодженим набором ознак, що стосуються його використання, розміру, типу конструкції й поліпшення;
- ✓ зі збором і аналізом відповідних ринкових даних, включаючи дані про ціни реалізації, орендну плату, витрати на матеріально-технічне забезпечення будівництва, а також відомості про дату, коли вони застосовувалися;
- ✓ із визначенням вартості кожного об'єкта нерухомості згідно з офіційним порядком, за яким можливо застосування автоматизованих систем масової оцінки.

Одним з основних вимог для ефективного та економного фіскального кадастру є набір сучасних карт нерухомості, які дають індексацію для збору та ведення оціночної інформації. Такі карти можуть бути невід'ємною частиною податкових облікових матеріалів або можуть бути отримані з даних, що містяться в реєстрах прав власності на землю. Карти нерухомості необхідні для забезпечення того, щоб були ідентифіковані всі ділянки і щоб жодна з ділянок не була обкладена податком більше одного разу. Розміри, форма і місце розташування ділянки, як вони показані на карті, використовуються в процесі сучасного оцінювання. Тоді як дані про розміри і форму ділянок можуть бути відносно статичними, вартість об'єктів нерухомості є динамічною і змінюється в часі.

Оцінювання землі та майна може здійснюватися за допомогою двох різних підходів, які, зазвичай, називають індивідуальним і масовим оцінюванням.

Індивідуальне оцінювання зазвичай проводиться на прохання власника з різних причин: передбачуваного продажу, соціальних заходів, для іпотеки або страхування майна та ін. Оцінювання вартості землі буде враховувати всі відповідні обставини для визначення її

реальної ринкової вартості.

Масове оцінювання проводиться в основному для цілей оподаткування, введених урядом. Масові оцінки, як правило, ґрунтуються на стандартних моделях оцінки. У сучасних системах вартість нерухомості записана в реєстрах оцінки. Цей реєстр зазвичай ґрунтується на кадастровій інформації, кадастровій карті.

Обидва види оцінювання дають наближення до ринкової вартості, яка являє собою «передбачувану суму, за яку об'єкт нерухомості слід було б обміняти на дату оцінки між добровільним покупцем і добровільним продавцем..., що сторони діють, будучи добре обізнаними, розсудливо і без примусу». Обидва види засновані на однакових принципах і застосовують економічний аналіз.

Індивідуальне оцінювання вартості земель. Метою індивідуального оцінювання є визначення ринкової або будь-якої іншої вартості одиначної земельної ділянки на дату оцінювання незалежними оцінювачами відповідно з прийнятими стандартами та методами оцінювання. Індивідуальне оцінювання об'єкта нерухомості зазвичай проводиться для підтримки операцій (таких як купівля–продаж, оренда, застава, спадкування, дарування) подання інформації та аналізу господарської діяльності. Зацікавлена сторона, як правило, наймає фахівця з оцінювання, який може працювати за ліцензією і може бути членом саморегульованої професійної асоціації. Оцінювач виконує аналіз ринку, результатом якого є розрахункова вартість цієї нерухомості і подає інформацію клієнту у звіті з оцінки. Вартість або цінність землі, оголошена в такому звіті, залежатиме від цілей, для яких ця вартість визначена. Вартість будівлі для цілей страхування, наприклад, може бути іншою, ніж ціна, яку можна отримати на аукціоні або відкритому ринку. Визначення вартості об'єкта нерухомості залежить від багатьох зовнішніх факторів, а також від фізичних властивостей землі або нерухомості. Можливі випадки, коли однакові оцінки одного і того самого об'єкта нерухомості, виконані різними фахівцями, дадуть різні результати. Це може бути причиною можливих розбіжностей між учасниками угоди або з органами влади, які можуть мати зацікавленість в таких угодах, використання різних підходів, наборів даних або неточних даних. Це питання частково вирішується спільнотою фахівців–оцінювачів шляхом розробки і вдосконалення Міжнародних стандартів оцінки та прийняття професійних кодексів та етичних норм.

Методи індивідуальної оцінки. Процес оцінювання застосовується для отримання обґрунтованого розрахунку цінності нерухомості з урахуванням всіх істотних даних. Оцінювачі розраховують вартість нерухомості за допомогою спеціальних методик, які відображають три різних методи аналізу даних: аналіз витрат, зіставлення продажів і капіталізація доходів. Один або кілька з цих підходів можуть використовуватися у всіх розрахунках вартості.

Вибір методу залежить від виду нерухомості, призначення оцінювання, а також якості та кількості наявних для аналізу даних. Усі три методи застосовні до багатьох оціночних завдань.

Витратний метод. Витратний метод ґрунтується на розумінні того, що покупці і продавці пов'язують вартість з витратами. При цьому підході вартість об'єкта нерухомості виходить шляхом додавання розрахункової вартості землі до поточних витрат на будівельні роботи з відновлення або заміни того, що вже знаходиться на землі. Щоб одержати чисту вартість, з цієї суми віднімають амортизацію, залежну від ступеня фізичного і морального зносу. Цей підхід особливо корисний при оцінюванні нових або майже нового поліпшення і об'єктів нерухомості, які нечасто продаються на ринку. Методи оцінювання витрат можуть

бути також застосовані для одержання інформації, що необхідна при використанні метода зіставлення продажів і капіталізації доходів. Поточні витрати на будівництво поліпшення можна отримати у спеціалістів з розрахунку витрат, таких як кошторисники або економісти з будівництва, із публікацій з питань розрахунку витрат, від будівельників і підрядників. Амортизація визначається за допомогою ринкових досліджень і застосування спеціальних методик оцінювання. Вартість землі розраховується окремо. Витратний метод не може використовуватися при оцінюванні старих об'єктів нерухомості, які зазнали істотних змін внаслідок фізичного зносу або які функціонально застаріли.

Метод порівняння продажів. Метод зіставлення продажів найбільш корисний, коли кілька подібних об'єктів нерухомості нещодавно були продані або виставлені на продаж. При цьому підході оцінювач визначає ступінь подібності або відмінності між даним об'єктом нерухомості і порівняним об'єктом, враховуючи різні елементи зіставлення, такі як передача прав на нерухоме майно, фінансові умови, умови купівлі–продажу, стан ринку, розташування, фізичні характеристики, економічні характеристики, використання і компоненти вартості, що безпосередньо не пов'язані з нерухомим майном. Потім до продажній ціні кожного порівнянного об'єкта нерухомості застосовуються поправки у грошовому виразі або у відсотках з урахуванням проявленого інтересу до нерухомості. Робляться поправки до продажних цін порівнянних об'єктів нерухомості, оскільки ціни на них відомі, а вартість власності суб'єкта не відома. За допомогою цього порівняння оцінювач розраховує вартість на конкретну дату.

У країнах, де ще немає земельного ринку, може бути мало або не бути порівнянних об'єктів нерухомості. У таких випадках кращі результати можна отримати, враховуючи такі речі, як місце розташування та його характеристики (грунт, наявність комунальних споруд, віддаленість від магазинів та ін.), тип будівлі (розміри, зовнішній вигляд і конструкція, вік) та ін. Дані про більшість з цих елементів дуже часто або вносяться у кадастр, або в особливі реєстри будівель. Кадастри в Центральній і Східній Європі традиційно містять дані, що дуже докладно описують фізичні властивості землі та будівель. При введенні ринкового оцінювання ця інформація призвела до зниження витрат на оцінювання, якщо вона знаходилась в актуальному стані. Збір та зміст цих даних в інших місцях, а не в кадастровому органі, збільшуватиме бюрократичні бар'єри або створюватиме зайве дублювання функцій. Метод порівняння продажів не може бути застосований до дуже спеціалізованих об'єктів нерухомості, наприклад, таких як заводи з переробки відходів, тому що порівнянних даних може не бути.

Метод капіталізації доходів. У методі капіталізації доходів визначається поточна вартість очікуваних вигод від права власності на об'єкт нерухомості і капіталізується в поточну вартість з одноразовою виплатою. При витратному методі і методі зіставлення продажів розрахунок капіталізації доходів вимагає всебічного вивчення ринку. Дослідження та аналіз даних для цього підходу виконуються з урахуванням співвідношення попиту і пропозиції, що дає інформацію про тенденції та ринкові очікування. Наприклад, інвестор, який вкладає кошти у багатоквартирний будинок, очікує прийнятного прибутку на інвестований капітал, а також повернення вкладених коштів. Рівень доходу, необхідний для залучення інвестиційного капіталу, є функцією ризику, що закладена у об'єкт нерухомості. Окрім того, рівень доходу, необхідний інвестору, коливається залежно від змін на грошових ринках і доходів, які пропонують альтернативні інвестиції. Оцінювачі мають бути чуйними до змін вимог інвесторів, на які вказують сучасний ринок порівнянної інвестиційної власності та зміни більш нестійких грошових ринків, що може підказати майбутні тенденції.

Метод капіталізації доходів рідко використовується для оцінки житлових об'єктів нерухомості, займаних власниками, хоча він може бути використаний для інших задач. Капіталізація доходів може бути особливо ненадійною для ринку комерційної і промислової нерухомості, де можливо, оцінювачі повинні використовувати, принаймні, два підходи. Різні отримані значення вартості можуть бути корисними для взаємної перевірки.

Масова оцінка вартості земель. Масове оцінювання одночасно охоплює багато груп подібних об'єктів нерухомості. Масове оцінювання земель являє собою процес оцінювання груп об'єктів нерухомості на задану дату, використовуючи загальні дані, стандартні процедури та статистичні перевірки. Моделі масового оцінювання являють собою математичні вирази того, як взаємодіють попит і пропозиція на ринку нерухомого майна.

В принципі, масове оцінювання проводиться для цілей оподаткування, але, як тільки оцінку стверджують, вона дає основу для аналізу функціонування земельного ринку, оцінювання динаміки індексів цін, підтримки стратегічних рішень на державному та місцевому рівнях або оцінювання розміру компенсації у разі реалізації передбачуваного плану розвитку території.

Розвиток і використання комп'ютеризованих систем масового оцінювання створює можливість стандартизувати та автоматизувати індивідуальне оцінювання та визначити основні критерії та чинники, які впливають на вартість. Ці процеси можна посилити шляхом інтеграції інформаційних систем масового оцінювання з просторовими даними та використанням географічних інформаційних систем.

Масове оцінювання має ґрунтуватися на політичних рішеннях з оподаткування нерухомості та запровадження законодавчої бази для оподаткування нерухомості. Вона має включати:

- ✓ розробку моделей масового оцінювання, засобів і процедур;
- ✓ освіту та навчання спеціалістів з масового оцінювання та державних службовців, що беруть участь в масовому оцінюванні;
- ✓ створення та управління загальнонаціональною мережею установ оцінювання по всій території;
- ✓ створення системи контролю якості, що забезпечує узгодженість і однорідність результатів масового оцінювання для подібних груп об'єктів нерухомості по всій країні;
- ✓ збір і аналіз даних про земельний ринок, а також інших даних, які використовуються моделями масового оцінювання;
- ✓ обслуговування та оновлення баз даних масового оцінювання;
- ✓ розвиток і впровадження системи оскарження оцінок населенням.

Масове оцінювання виконується в інтересах суспільства або безпосередньо державними установами, або фахівцями з приватного сектору, які працюють за державними контрактами відповідно з правилами і методиками, розробленими і затвердженими урядом країни. Для оподаткування землі важливо забезпечити використання одномагітних методів по всій країні.

Масштабність масового оцінювання вимагає, щоб урядом були організовані і забезпечені синхронізовані дії на всіх етапах роботи. Повне охоплення території країни масовим оцінюванням само по собі не гарантує, що країна буде в змозі ввести в дію систему оподаткування нерухомості, яку вона собі уявляла. Повинні також існувати і постійно підтримуватися офіційні зв'язки між оціночними установами, кадастровими органами та реєстраційними органами. Це є дуже важливим для впровадження системи оподаткування нерухомості. Поєднання даних масової оцінки та кадастру матиме результатом встановлення

оподатковуваної вартості для окремих одиниць нерухомості.

Важливо зазначити, що масові оцінки не можуть бути однаковими з ринковою вартістю, у дійсності вони часто є нижчими. Але відмінності між офіційними і ринковими оцінками різних об'єктів власності мають бути приблизно еквівалентними для забезпечення справедливого оподаткування.

ГІС-технології в оцінці земель. Відповідно до існуючої нормативно-правової бази грошове оцінювання земель передбачає використання, обробку й аналіз великих масивів просторових даних. Це зумовлює застосування для оцінювання земель ефективних ГІС-технологій, призначених для обробки і аналізу просторових даних. Значна кількість показників, їхня просторова прив'язка і різноманітність джерел походження роблять природним застосування геоінформаційних технологій і геоінформаційних систем (ГІС) у процесі розробки проектів грошового оцінювання земель та їхнього практичного застосування всіма суб'єктами користування та управління земельними ресурсами, регіональними і місцевими органами Держгеокадастру, органами державної податкової адміністрації та місцевого самоврядування, окремими землевласниками і землекористувачами.

За своїм змістом грошову оцінку земель можна віднести до задач геоінформаційного (просторового) аналізу, оскільки її виконання потребує врахування впливу множини факторів регіонального, зонального (рис. 4.) та локального (рис. 5) місця розташування земельних ділянок на території населеного пункту, які мають просторову прив'язку та просторові відносини.

Засобами програмного забезпечення геоінформаційних систем вирішуються задачі системної інтеграції базових даних, структуризації території міста із виділенням відповідних оціночних районів, реалізуються обчислювальні процедури та операції просторового аналізу, створюються цифрові моделі економіко-планувальних зон та зон впливу локальних факторів.

Геоінформаційна технологія забезпечує обмін інформацією між учасниками процесу переважно в електронному виді на основі комп'ютерних методів обробки просторових даних і даних грошового оцінювання земель на етапах виконання робіт організаціями, передачі результатів в органи управління земельними ресурсами та державної податкової адміністрації. Результати передаються не тільки в традиційному (паперовому) виконанні, а й на електронних носіях в форматах цифрових карт і баз даних з необхідними програмними засобами. Така технологія забезпечує ефективне використання результатів грошової оцінки земель для автоматизованого визначення розмірів платежів за кожен земельну ділянку з урахуванням її функціонального використання і впливу локальних факторів та для постійного моніторингу грошового оцінювання і прогнозування надходжень у бюджет за рахунок справляння платежів за землю (рис. 6).

За підрахунками при застосуванні ГІС в проектах з грошового оцінювання території, робота прискорюється у 3 рази, кількість необхідних працівників скорочується в 3–4 рази, що призводить до істотного здешевлення проектних робіт. Окрім того, проект виходить багатофункціональним, оскільки електронна карта, що створюється під час розробки ГІС, може багатократно використовуватися в інших проектах. А якщо ще врахувати фактори ефективності збереження, пошуку комп'ютерної інформації, можливості тиражування результатів оцінки, уніфікації проектних матеріалів, то очевидно, що впровадження ГІС в оцінювання земельних ділянок (територій) є вкрай актуальним завданням.

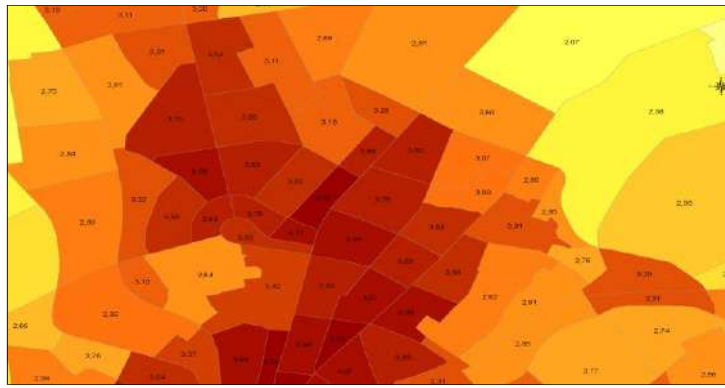


Рисунок 4. Просторова модель оцінки економіко–планувальних зон



Рисунок 5. Просторова модель оцінки впливу локальних факторів

При залученні ГІС у процес оцінювання землі варто виділити переваги, які значно підвищують якість грошового оцінювання:

- ✓ автоматизація збирання, систематизації та обробки вихідних даних (як картографічних, так і табличних);
- ✓ геоінформаційний аналіз бази даних земельних ділянок (просторовий аналіз площ об'єктів, їх конфігурації; оверлейний та буферний аналіз окремих факторів оцінки; застосування методів інтерполяції й аналізу поверхонь);
- ✓ швидкий пошук, сортування та вибірка результатів грошової оцінки окремих земельних ділянок;
- ✓ якісна підготовка та виведення на папір результатів оцінки.



Рисунок 6. Фрагмент карти оцінювача в Інформаційній системі оцінки власності Округу Лос Анджелес

- *Пошук майна:* [LA County Assessor Property Search Tool](#) для перегляду оціночної вартості, податкових пільг та подання заяв про перегляд оцінки.
- *Інтерактивна карта:* земельні ділянки та їхні межі на [LA County Assessor Map](#).

6. Основні принципи оподаткування землі та нерухомого майна

Все більше країн слідують політиці децентралізації забезпечення державних послуг з їхньою передачею на місцевий рівень управління. У деяких країнах органи місцевого самоврядування не мають достатніх коштів для надання хоча б основних державних послуг. Збільшення надходжень за допомогою запровадження оподаткування нерухомості на ринковій основі вважається досить добрим способом забезпечити успіх цієї політики децентралізації.

Країни демонструють різні підходи до оподаткування нерухомості та встановлення оподаткованої вартості. В майбутньому розвиток міжнародних ринків нерухомості може вимагати ведення різними урядами сумісних практичних дій з масового оцінювання, а також більш тісних зв'язків з індивідуальними оцінками нерухомості.

Податки на власність, як правило, справляються як невеликий відсоток від оціночної ринкової вартості майна, що забезпечується за рахунок державної системи масової оцінки. У деяких країнах, однак, податки стягуються в основному на багатство, а не на землю та поліпшення.

Типові податки включають:

- ✓ земельний податок, який, як правило, справляється у відсотках від оціночної вартості землі без будівель, але що включає благоустрій території, наприклад, під'їзні дороги, каналізацію та ін. Проте часто будинки або місця проживання платника податків є виключеними або «податком неоподатковуваними»;
- ✓ податок на майно, що стягується у відсотках від оціночної ринкової вартості від загальної суми власності, включаючи будівлі та інші поліпшення. І знову, будинок або резиденція платника податків часто виключається або «податком не оподатковується».

В даний час деякі країни у випадку, якщо земля, поліпшення (маються на увазі будівлі) або земля разом з поліпшеннями розглядаються як оподатковувані об'єкти, застосовують прямі податки на нерухомість. Деякі стягують податок на майно, а не тільки на землю та поліпшення, а інші застосовують обидві форми податку.

Перевага оподаткування землі та нерухомості полягає в тому, що воно має широку базу оподаткування та ним легко управляти і недорого вводити і підтримувати. Від податків важко ухилитись, і у разі, якщо країна веде хороший кадастровий облік, збирання податків може наблизитися до 100 %. Вони дають стабільне і передбачуване джерело державних доходів, які зрозумілі щодо того, як розраховується і збирається податок. Це сприяє ефективному використанню землі та нерухомості і перешкоджає спекуляції землею.

Система оцінювання, що ґрунтується на якісній кадастровій карті, сприятиме доступу до нерухомості та власності за межами системи. Якщо супутникові зображення можуть бути накладені, точність системи додатково покращиться.

Записи з оцінювання повинні бути інтегровані з кадастровими та земельними реєстраційними записами, в іншому випадку, може статися ухилення від сплати податків. На жаль, у багатьох країнах оціночні та земельні реєстраційні записи знаходяться у різних «бункерах», з використанням різних земельних ділянок та бази даних власності. Ці записи повинні забезпечити стабільне і передбачуване джерело доходів, яке є прозорим в тому, як

воно розраховується і збирається.

Будь-яка система оподаткування повинна служити чітко визначеним соціальним цілям і збирати значні суми державного доходу. Вона повинна перебувати виключно під контролем державних органів і управлятися так, щоб громадськість розуміла її та вважала справедливою. Збір податкових надходжень має бути відносно простим і дешевим та влаштований так, щоб було важко ухилитися від сплати. Слід справедливо розподіляти податковий тягар в суспільстві та сприяти ефективному використанню коштів.

Податки на нерухомість відносно легко вводити, якщо тільки є відповідне законодавство і достатня кількість фахівців-оцінювачів. Порядок, якого слід дотримуватися, включає:

- ✓ ідентифікацію та картографування всіх об'єктів нерухомості, які підлягають оподаткуванню;
- ✓ категоризацію та оцінку кожного об'єкта нерухомості згідно із затвердженими методиками;
- ✓ ідентифікацію тих, хто повинен платити податок;
- ✓ складання поіменної оціночної відомості;
- ✓ оповіщення окремих платників податку на нерухомість стосовно того, що їм доведеться платити;
- ✓ збір податків;
- ✓ порядок оскарження для платників податків, які не згодні з їхньою оцінкою.

Податки на нерухомість, як правило, засновані на розрахунковій ринковій вартості нерухомості. Платники податків часто плутають це з продажною ціною, за яку куплено їхню нерухомість. Продажна ціна може бути використана як база для податку на передачу правового титулу, іноді званого гербовим збором, в той час як річні податки на нерухомість пов'язані з вартістю за оцінюванням. Гербовий збір традиційно став податком, пов'язаним із документами, і при електронній системі може знадобитися зміна податкових законів. У Великобританії, наприклад, це тепер є особистим податком, називаним гербовим податком на землю.

Щоб стимулювати економічне зростання, податок може бути заснований на потенціалі нерухомості, а не на поточній продажній ціні. Для країн Центральної та Східної Європи це було проблемою, оскільки багато хто з давніх мешканців має нерухомість там, де зараз є престижні місця, але вони виявилися неспроможними платити високі податки на нерухомість і не бажають виселятися зі своїх осель.



Контрольні запитання:

1. Розкрийте сутність континууму прав на землю
2. Надайте визначення функції «володіння землею»
3. Що лежить в основі концепції права, обмежень, обов'язків?
4. Які інструменти концептуалізації прав власності Вам відомі?
5. Надайте визначення функції «оцінка землі»
6. Які основні принципи оподаткування землі та нерухомого майна Вам відомі?



Завдання:

1. Кожне питання семінару повинно мати презентацію та супроводжуватися доповіддю. Виступ на семінарському занятті повинен розкривати сутнісні аспекти та мати дискусійні питання для обговорення.
2. На протязі семестру студент має підготувати 3 доповіді згідно тем семінарських занять.
3. Максимальна оцінка, за одну доповідь та презентацію = 15 балів.

Семінар 4

1. Право на землю. Визначення функції «володіння землею» земельного адміністрування
2. Основні процеси функції «володіння землею»
3. Визначення функції «оцінка землі» земельного адміністрування. Вартість і оцінка земель. Основні принципи оцінки вартості землі. Індивідуальне оцінювання вартості земель. Масова оцінка вартості земель
4. ГІС-технології в оцінці земель
5. Основні принципи оподаткування землі та нерухомого майна

Матеріали та посилання, які можуть стати для підготовки семінарів

1. Посібник. Практичний посібник з питань просторового планування територій призначений для працівників виконавчих органів місцевого самоврядування.
2. Інтерактивний додаток, який містить наявні відомості по містобудівній документації територіальних одиниць всіх рівнів, зокрема дату затвердження такої документації, що відображається на інтерактивних картах. Більше інформації про додаток та проведений аналіз можна знайти в супровідній статті на сайті децентралізації.
3. Платформа з відомостями про інтегроване просторове планування з прикладами та інструментами створена в рамках освітньо-практичної програми «Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад».
4. Інформаційний бюлетень, який містить перелік ключових змін та їх характеристик в сфері просторового планування, на які варто очікувати територіальним громадам згідно прийнятого ЗУ 711-IX від 17.06.2020 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодачих актів щодо планування використання земель»

Тема 5. ФУНКЦІЯ «ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЛІ»

1. Визначення та поняття функції “Використання землі”
2. Системи управління використанням землі
3. Планування і регулювання міського використання землі
4. Інтегрований менеджмент використання землі

1. Визначення та поняття функції “Використання землі”

Сучасна теорія земельного адміністрування дає наступне визначення цієї функції:

Використання землі – це процеси й інститути, пов’язані з управлінням використанням землі через прийняття політики планування і правил використання землі на національному, регіональному та місцевому рівнях; забезпечення дотримання правил використання землі; менеджмент і судові розгляди конфліктів використання землі

Управління використанням землі є невід’ємною частиною системи земельного адміністрування (СЗА). Процеси управління використанням землі слід розглядати як когерентну частину СЗА в будь-якій країні.

Термін «управління використанням земель» означає будь-яке обмеження або адміністративні дії, в тому числі інженерні та організаційні елементи управління, що виникають у зв’язку з необхідністю зменшення ризиків для здоров’я людини і навколишнього середовища.

Управління використанням земель може бути виконано через *просторове планування* на різних адміністративних рівнях і часто підтримується правилами землекористування в різних секторах, таких як сільське господарство, охорона навколишнього середовища, водні басейни, транспорт та ін. Планування землекористування являє собою процес розподілу ресурсів, особливо прав використовувати землю певним чином, щоб забезпечити максимальну ефективність з урахуванням характеру навколишнього середовища та добробуту населення. Кожна країна здійснює стратегію планування та розвитку землекористування з тим, щоб поліпшити фізичну інфраструктуру і оздоровити навколишнє середовище.

В контексті планування земельна політика може розглядатися як сукупність цілей і завдань щодо того, який доступ до землі і які виділяються можливості, пов’язані із землею. Парадигма земельного адміністрування призводить системи, що стосуються прав на землю, обмежень і обов’язків, до підтримки сталого розвитку. Завдяки інтеграції земельної політики, функцій земельного адміністрування, а також земельної інформаційної бази, парадигма гарантує, що будь-який новий розвиток чи зміна використання землі узгоджується з прийнятою земельною політикою, і таким чином сприяє сталому розвитку. Цей цілісний підхід до земельного менеджменту є ключовим активом будь-якої юрисдикції.

Певна ступінь планування та регулювання використання землі необхідна, щоб контролювати розвиток та запобігти нерегульовані поселення, щоб захистити природні цінності, і для управління впливу на навколишнє середовище. У деяких країнах Європи в передових системах планування управління застосовують комплексний підхід до управління використанням землі. Вони можуть бути моделями для багатьох інших.

Як планування реалізується – це важливе політичне рішення для будь-якої

юрисдикції. Самі процеси планування зазвичай потрапляють в домен професіоналів планування, тому тут розглядаються тільки адміністративні аспекти управління плануванням і розвитком землекористування.

Менеджмент землекористування включає управління використанням земель в міських і сільських районах, а також раціональним використанням природних ресурсів.

Управління використанням землі і управління розвитком землі взаємопов'язані в системі земельного адміністрування. Ефективне управління використанням земель забезпечуватиме сталий розвиток землі, який включає, наприклад, розробку нових міських районів, розподіл небезпечних та забруднюючих об'єктів, а також розробку та впровадження інфраструктури, такої як автомобільні та залізні дороги і лінії електропередач. Належне управління землекористуванням має запобігати несанкціонованому або неофіційному розвитку, який може ускладнити відповідний розвиток на пізнішому етапі і накласти величезні витрати на суспільство.

Права на землю також включають право користування. Права користування землею все більш ускладнюються по мірі того, як суспільство стає більш зацікавленим в тому, щоб захищати навколишнє середовище і зменшувати несприятливі наслідки видів діяльності, які забруднюють землю, такі як захоронення відходів.

Право користування землею може бути обмежене через суспільні правила використання землі, положення галузевих правил використання землі, а також різні види приватних правил, які встановлюються для окремих приватних земельних ділянок таких як сервітути і заповіти. *Щодо обмеження права користування існують дві протилежні точки зору на планування землекористування.*

1. Підхід повного права власності, згідно з яким власники не повинні бути зобов'язані будь-кому. У цій крайній позиції можливість уряду придбати землю (примусове відчуження) або обмежити її використання (плануючи правила), або навіть регулювати, як вона використовується (контроль будівництва), повинна бути відсутньою або сильно обмеженою. Прихильники стверджують, що обмеження планування повинні бути введені тільки після оплати компенсації за втрачені можливості розвитку.
2. Підхід централізованого планування, в якому роль демократичного уряду включає до себе систематичне планування і регулювання землі для захисту суспільного блага. Регульоване планування теоретично відокремлене від отримання приватної землі з компенсацією і використання її для суспільних цілей.

У деяких країнах Європейського союзу подбали про організацію планування землекористування в добре сконструйованих, інтегрованих системах. Німеччина навіть ввела керуючі зобов'язання у її Конституції. В цих юрисдикціях історичне припущення про те, що власник може робити все, що прямо не заборонено правилами планування, змінилося в принципі: землевласники можуть робити тільки те, що прямо дозволено, а все інше заборонено.

Як збалансувати права власників з необхідністю і здатністю уряду регулювати землекористування і розвиток для забезпечення найкращих інтересів суспільства? Відповідь можна знайти в земельній політиці країни, яка має встановити розумний баланс між роллю власників в управлінні своєю землею і роллю держави у наданні послуг і регулюванні зростання на підтримку сталого розвитку.

2. Системи управління використанням землі

Підходи просторового планування. Європейська економічна комісія у 1997 р.

визначила чотири основні підходи щодо просторового планування.

- ✓ *Підхід регіонального економічного планування*, де просторове планування використовується як політичний інструмент проводити широкі соціальні та економічні цілі, особливо щодо нерівності в багатстві, зайнятості та соціальних умов різних регіонів країни. Центральний уряд неминуче відіграє важливу роль. Цій підхід реалізований у Франції.
- ✓ *Комплексний інтегрований підхід*, де просторове планування ведеться шляхом систематичної і формальної ієрархії планів. Вони організовані в системі рамкового управління, де плани на більш низьких рівнях не повинні суперечити плануванню рішень на більш високих рівнях. Данія і Нідерланди пов'язані з цим підходом. У північних країнах місцеві органи влади відіграють домінуючу роль, в той час як у федеративних системах, таких як Німеччина, регіональний уряд відіграє дуже важливу роль.
- ✓ *Підхід менеджменту землекористування*, де планування є більш технічною дисципліною щодо управління використанням земель. Традиції Великобританії «планування міста і країни» є основним прикладом цієї традиції, де регулювання прагне забезпечити, щоб розвиток і зростання були стійкими.
- ✓ *Урбаністичний підхід*, де ключовий акцент робиться на архітектурному смаку і міському дизайні. Ця традиція має велике значення в країнах Середземномор'я і здійснюється через жорсткий зонінг, коди землекористування та широкий спектр законів і правил.

Управління використанням земель включає будь-який тип фізичного, юридичного, адміністративного механізму, який обмежує використання або обмежує доступ до нерухомості для запобігання або зменшення ризиків для здоров'я людини і навколишнього середовища.

Фізичні механізми охоплюють різноманітні проектні засоби, щоб утримувати або зменшити забруднення та/або фізичні бар'єри, щоб обмежити доступ до власності, такі як огорожі або знаки.

Правові механізми, що застосовують для управління використанням земель, вводяться, щоб забезпечити постійну ефективність обмеження землекористування, вводяться як частина процесуального рішення. Правові механізми включають обмежувальні умови, сервітути, і документи повідомлень.

Адміністративні механізми включають повідомлення, прийняті місцеві плани використання земель, постанови (декрети), дозволи на будівництво або інші системи існуючого управління використанням земель, які можуть застосовуватися, щоб гарантувати дотримання обмежень у використанні.

Управління використанням землі може бути виконано через просторове планування в міських й сільських районах.

Територіально-просторове планування. Територіально-просторове планування зв'язане з проблемою координації або інтеграції територіально-просторового аспекту секторальної політики через стратегію, засновану на територіальному принципі. Представляючи собою складніший процес, ніж просте регулювання землекористування, воно зачіпає розбіжності і протиріччя, які є в політиці, що проводиться в різних секторах, наприклад, конфлікти між політикою економічного розвитку, політикою в області охорони навколишнього середовища і політикою соціальної єдності.

Головна мета територіально-просторового планування полягає у забезпеченні раціональнішої організації діяльності та в узгодженні суперечливих політичних завдань.

Масштаб територіально-просторового планування в різних країнах є різним, проте у більшості з них є цілий ряд спільних моментів. Майже у всіх країнах територіально-просторове планування пов'язане з виявленням довгострокових і середньострокових цілей і стратегій для територій, із землекористуванням і фізичним розвитком як конкретного напряму діяльності уряду, а також з координацією політики у таких галузях як транспорт, сільське господарство та навколишнє середовище.

Існують різні визначення територіально-просторового планування. Наприклад, Компендіум європейського територіально-просторового планування визначає це поняття як

Компендіум (від латинського *compendium* – скорочення) – це стислий, але всеосяжний збірник інформації, що в концентрованому вигляді узагальнює основні знання з певної галузі, науки, навчальної дисципліни або довідника

методи, що широко використовуються державним сектором для впливу на майбутнє розподілення діяльності в просторі. У Компендіумі вказується, що територіально-просторове планування здійснюється з метою створення раціональнішої територіальної організації землекористування та забезпечення взаємозв'язку між різними його формами, збалансованості потреб розвитку з необхідністю охорони навколишнього середовища і досягнення цілей соціального та економічного розвитку. Воно включає до себе заходи з координації наслідків політики в області територіально-просторового розвитку, що проводиться в інших секторах, для досягнення рівномірного розподілу економічного розвитку між регіонами, які в іншому випадку підпорядковувалися ринковим силам, і регулювання конверсії різних видів використання землі і власності.

У Сполученому Королівстві уряд визначає територіально-просторове планування як процес, що виходить за рамки простого планування землекористування, який забезпечує ув'язування політики розвитку і використання земельних угідь з іншими політиками та програмами, які впливають як на характер, так і на функцію території. Це включає політику, яка може впливати на землекористування, але яка не може здійснюватися виключно або в основному шляхом видачі або відмови у видачі дозволів на забудову та яка може здійснюватися іншими способами.

У Словенії територіально-просторове планування було охарактеризовано як міждисциплінарна діяльність, що включає планування землекористування та встановлює умови для розвитку і локалізації різних видів діяльності, виявляє заходи щодо поліпшення існуючих фізичних структур і визначає умови для територіального розміщення і створення запланованих фізичних структур.

Територіально-просторове планування є вкрай важливим для забезпечення економічних, соціальних та екологічних вигід шляхом створення більш стабільних і передбачуваних умов для інвестицій та розвитку, гарантування вигід від розвитку місцевих громад та сприяння раціональному використанню землі і природних ресурсів для цілей розвитку. Таким чином, територіально-просторове планування є важливим важелем забезпечення сталого розвитку та покращення якості життя. Потреба в територіально-просторовому плануванні є особливо нагальною в країнах з перехідною економікою. У зв'язку із швидкими темпами розвитку житлових районів і промислових зон потреба у відповідній інфраструктурі в багатьох країнах-членах ЄЕК ООН з перехідною економікою є надзвичайно великою.

Розподіл функцій і обов'язків в області територіально-просторового планування між національним, регіональним і місцевим рівнями має ґрунтуватися на ключовому принципі делегування повноважень.

Національні уряди, включаючи штати у федеральних системах, повинні створювати умови для успішного територіально-просторового планування на регіональному та місцевому рівнях, які передбачають дію рамкового законодавства, що містить описи механізмів та процедур планування. Спираючись на конституційні або інші закони, національні уряди розподіляють повноваження між співробітниками державних органів шляхом створення рамкових механізмів і відповідних процедур територіально-просторового планування.

Регіональному рівню належить провідна роль у розробці стратегій територіально-просторового планування з метою координації результатів впровадження галузевих політик. Основними завданнями на регіональному рівні є інтерпретація та адаптація національної політики до особливостей і умов регіонів, забезпечення стратегічного плану щодо конструктивної співпраці у плануванні загального розвитку, а також здійснення керівництва і надання підтримки місцевим властям у створенні механізмів планування.

Місцевий уряд здійснює керівництво та регулювання розвитку у відповідності з рамками політики, що вимагає співпраці різних органів управління для здійснення діяльності в основних областях і створення необхідного потенціалу. Більшість рішень з питань планування можуть і повинні прийматися на місцевому рівні. Рішення повинні прийматися відповідно до національної та регіональної політики і здійснюватися згідно з детальним планом, підготовленим і затвердженим на місцевому рівні. Механізми місцевого територіально-просторового планування відображають у рамкових та нормативно-правових планах.

У Словенії новий Закон про просторове планування 2002 р. встановлює міцний зв'язок між даними для планування та кадастровими даними. Створюється база даних про «правові режими», яка міститиме поточні документи з територіального планування та інших питань, які стверджують схеми територіального планування, заходи щодо реалізації та обмеження на територіальне планування. Створюється так само база даних про «адміністративні акти», яка містить дані, пов'язані з будівництвом, і база даних про фактичне використання, яка містить дані про фактичне використання фізичного простору і державні мережі та об'єкти інфраструктури. Всі ці бази даних тісно пов'язані із кадастровими базами даних про землі та будівлі, що ведуться Управлінням геодезії та картографії.

Зонінг. Для управління використанням землі в країнах Америки та Європи зазвичай використовується зонінг. Зонінг не означає зонування (дієслово). На відміну від плану зонування території, який встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території, зонінг є інструментом управління використанням земель. Зонінг регулює види діяльності, які можуть бути розміщені на певній ділянці землі, а також обсяг, відведений для цих видів діяльності, і шляхи та форми розташування будівель. Він уточнює дозволене використання і стандарти для земельної ділянки. Слово «зонінг» є похідним від практики визначення видів дозволеного використання земельних ділянок на основі картографованих зон (зонінгових округів), які відокремлюють один набір використання землі від іншого. Зонінг використовує поділ території на зони (округи зонінгу) і регулювання в межах цих зон використання землі, а також використання, висоти і площі будівель з метою збереження і заохочення безпеки, моральності, зручності, здоров'я, і загального добробуту

людей, які проживають в даному районі.

Зонінг в США з'явився приблизно наприкінці 19 і початку 20 століть для захисту інтересів власників. Перші зонінгові регулювання для загальноміського застосування були прийняті у 1916 році в Нью-Йорку як реакція на 42-поверхову Будівлю справедливого життя, яка височіла над сусідніми резиденціями на 140 м, скорочуючи кількість сонячного світла. Ці закони стали зразком зонінгу для іншої частини країни. Нью-Йорк продовжував розробляти все складніші інструкції, в тому числі положення про співвідношення поверхня/площа, повітряне право та ін. для конкретних мікрорайонів.

Зонінгове регулювання розвивається протягом багатьох років із зміною містобудівної теорії, коливаннями обмежень правового характеру, та зсувом політичних пріоритетів.

Істотний внесок у теорію і практику зонінгу вніс Герберт Сміт. У «Довіднику по зонінгу для громадян» видань 1961, 1979, 1993 рр.. пояснюються основоположні принципи зонінгу, як розробити правила та деталі декрету зонінгу.

Приватний власник і суспільство мають законний інтерес до землі. Цей інтерес має два дуже важливі аспекти.

Перицій аспект полягає у наступному. Хоча і існують забудовники, які зацікавлені в результатах, які принесе їх праця в майбутньому, адже високоорганізоване суспільство та уряд несуть відповідальність за те, щоб будь-яка власність використовувалась координовано і розумно.

Сутність другого, найбільш важливого аспекту наступна. Причиною коливань інтересу суспільства є розташування землі – основний фактор, який впливає на вартість власності.

Приватна власність на землю містить у собі необхідність визнати, що освоєння землі має забезпечувати приватні та громадські інтереси. Також це поняття передбачає право отримувати прибуток від освоєння або продажу землі, але не містить права отримувати цей прибуток за рахунок суспільних інтересів. Що спричинює використання землі?

Використання землі є результатом тільки суспільного або приватного освоєння землі. Очевидно, що переконання щодо справжніх цінностей – і приватні, і суспільні – залежать від ретельно зваженої, неупередженої, широкої політики зонінгу. Тільки за допомогою зонінгу можна виправдати втручання суспільного інтересу у приватний.

Зонінг є знаряддям для забезпечення ефективності тієї частини всебічного плану міста або генерального плану, що стосується приватного використання і приватного освоєння землі, яка знаходиться у приватній власності на відміну від тієї частини, яка стосується використання землі в громадських інтересах.

Зонінг сприяє створенню сумісних землекористувань, що забезпечують правильне планування та будівельні норми, а також стимулювання загального суспільного блага. Зонінг взаємодіє із системою планування. Наприклад, в штаті Вікторія, Австралія, зони використання земель комбінуються із системою планування шляхом накладень, щоб враховувати множину факторів, що впливають на бажані міські результати в будь-якому місці.

У більшості розвинених країн зонінг зазвичай використовується органами місцевого самоврядування, такими як районні або муніципалітети, хоча характер зонування режиму може визначатися або обмежуватися державними або національними органами, що займаються плануванням, або через правозастосовні акти. В Австралії земля, що знаходиться під контролем (федерального) уряду Співдружності, не є об'єктом державного планування та управління. США та інші федеральні країни схожі. Зонінг і містобудівне планування у

Франції та Німеччині регулюються національними або федеральними кодексами. У Німеччині цей кодекс включає до себе зміст планів зонінгу, а також юридичні процедури.

Зонінг встановлює види земель, які дозволені для використання на земельній ділянці в межах повної або обмеженої юрисдикції міста. Зонінг також встановлює стандарти для розвитку земельної ділянки, такі як висота будівлі, відступи, коефіцієнт корисної площі, сумісність сусідства, озеленення та обмеження водонепроникності покриття.

Зонінг має статус юридичного документу. Декрет (Положення) про зонінг складається з двох частин: тексту зонінгу та карти зонінгу. Текст встановлює зони (округи зонінгу) і положення, що регулюють правила використання землі та забудови. Текст зонінгу включає:

- ✓ дозволене використання землі;
- ✓ стандарти розвитку земельної ділянки;
- ✓ питання з адміністрування зонінгу;
- ✓ карти показують розташування зон (округів зонінгу).

Дозволене використання землі. Зонінг включає регулювання видів діяльності, які будуть прийнятні на окремих земельних ділянках. Список дозволених категорій може включати житлове, цивільне, комерційне, індустріальне, сільськогосподарське та інші види використання. В кожній зоні (окрузі зонінгу) дозволено використання землі для однієї або кількох цілей, таких як житлове для однієї сім'ї, продаж продуктів харчування, роздрібної торгівлі або релігійних зібрань. Використання може бути дозволеним, тобто дозволено правом, без будь-яких коментарів зонінгу містом, або умовним, тобто яке потребує планової комісії або схвалення міської ради.

Міські зони (округи зонінгу) відповідно з дозволеним видом діяльності часто розділяють на наступні основні категорії:

- ✓ житлові;
- ✓ змішані (наприклад, житлові-комерційні);
- ✓ комерційні;
- ✓ промислові;
- ✓ спеціальні (наприклад, електростанції, спортивні комплекси, аеропорти, торгові центри тощо).

Кожна категорія може мати кілька субкатегорій.

Стандарти розвитку земельної ділянки. Стандарти розвитку земельної ділянки – це правила, які визначають, як будівлі, споруди можуть бути розміщені на земельній ділянці. Вони включають параметри, такі як висота будівлі, відступи, коефіцієнт корисної площі поверху, сумісність сусідства, екранування, озеленення та обмеження водонепроникності покриття. У Німеччині зонінг зазвичай включає до себе проектування будівель, дуже детальне озеленення території та правила компенсації. Подробиці про те, як системи індивідуального планування включають зонінг у свої режими регулювання, різні, хоча наміри завжди схожі. Наприклад, в штаті Вікторія, Австралія, зони використання земель комбінуються із системою планування шляхом накладень, щоб враховувати множину факторів, що впливають на бажані міські результати в будь-якому місці. У Німеччині, наприклад, кожна категорія має встановлений ліміт для шумових перешкод (які входять не у Житловий кодекс, а у Федеральний кодекс забруднень). Всі земельні ділянки, будівлі, споруди або прибудови до них, які розташовані в зоні, мають бути використані, розміщені та зведені у відповідності з правилами зонування, встановленими для зони, у якій такі землі або будівлі розташовані.

Карти зонінгу. Карти зонінгу – це набір аркушів карт крупного масштабу, які відображають офіційне географічне положення меж зон. Межі зон часто відображають як результат накладання об'єктів нерухомого майна та інших природних і штучних об'єктів у межах території міста, району, округу. Офіційна карта зонінгу разом з усіма позначеннями, ідентифікаторами, даними та іншою інформацією, показаною на карті, приймається і включається у Декрет зонінгу.

Карта зонінгу або план зонінгу разом з правилами, які додаються, є частиною генерального плану, тобто по суті всебічним планом використання землі в районі, тоді як прийняття правил зонінгу та їх виконання є правовими і адміністративними актами або процесами для реалізації, або виконанням цієї частини всебічним планом.

Розташування і межі округів зонінгу зберігаються як частина місцевої географічної інформаційної системи (ГІС). Цей шар географічного покриття представляє офіційна карта зонінгу.

Відомості про зонінг за законом повинні бути офіційно доступними для місцевого населення; але, до того ж, усі учасники проекту повинні бути забезпечені витягами з проекту, які мають відношення до їхніх конкретних прав. Для визначення зонінгу нерухомого майна у багатьох містах створені картографічні в'ювери, доступні на веб-сайті міста. Це засіб перегляду дозволяє: ввести свою адресу і натиснути на кнопку, щоб отримати інформацію зонінгу.

3. Планування і регулювання міського використання землі

Інструменти планування міського використання землі. Планування міського використання землі здійснюється під час проектування нових міст або районів, регулювання існуючих міських територій, міської регенерації, під час поліпшення і захисту міського середовища. Інструменти планування міського використання землі можуть істотно відрізнятися від країни до країни, від основних засобів управління міським розвитком до дуже складних систем управління плануванням, що покриває економічні та екологічні проблеми.

Міське середовище у розвинутих країнах, як правило, контролюється місцевими радами через комплексне муніципальне планування і обов'язкові місцеві або районні плани. Управління місцевими справами має розглядатися в цілому. Муніципальне планування дає Раді процедурний інструмент, який добре підходить для зв'язування секторів і координації спільних політичних та економічних заходів.

В Україні планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій.

У багатьох країнах міське планування зазвичай включає зонінг для різних видів землекористування. Докладні правила вводять для визначення можливості розвитку з точки зору мінімуму розмірів ділянок, щільності забудови, висоти будинків та ін. Ці правила можуть бути додатково зазначені в планах розвитку, що включають, наприклад, схеми нових розділень з докладною схемою нового житлового мікрорайону.

План розвитку має охоплювати всю територію населеного пункту, визначаючи, як повинна використовуватися земля на основі прогнозованих потреб населення. Він повинен визначати території, що виділяються для будівництва будівель і споруд, зони комерційного використання території для транспорту та інфраструктури, території громадського користування із спорудами для лікарень, шкіл, церков і кладовищ, парки і

сади та ін. Він повинен показувати також місця для смітників та місця видобутку корисних копалин, сільськогосподарські угіддя та лісові землі, а також природоохоронні території, включаючи місця особливого наукового значення.

Законодавство з регулювання фізичного розвитку землі і нерухомості має визначати, як розробляються плани розвитку, як вони затверджуються і яку роль грає орган управління земельними ресурсами в моніторингу їхнього дотримання. Деякі дані для забезпечення таких планів надходять з кадастру. У багатьох країнах кадастр є багатоцільовим засобом, що забезпечує дані для багатьох функцій і організацій, не тільки тих, що відповідають за облік прав на нерухомість. Одним з наслідків цього є те, що виникла потреба встановлення, особливо на місцевому рівні, адміністративного порядку узгодження даних кадастру та реєстрації земель з даними планування землекористування. Фізичний розвиток землі впливає на ціни об'єктів нерухомості і земельний ринок. Тому плани землекористування і кадастру повинні бути інтегровані.

Управління фактичним розвитком, як правило, здійснюється також шляхом видачі дозволу на будівництво (або дозвіл на планування) до початку будівництва. Адміністративний процес видачі дозволу на будівництво зазвичай включає до себе перевірку пропозиції розвитку проти прийнятого правила планування, обмеження на землекористування, положення галузевих землекористувань, а також різні інші нормативні акти, такі як будівельні підзаконні акти, в тому числі докладні правила безпеки та якості будівництва.

Неофіційний міський розвиток може відбуватися у різних формах, включаючи самовільне заселення (самозахоплення), де вакантна державна або приватна земля зайнята незаконно і використовується для незаконного житла. Або неформальний розділ землі, що не відповідає правилам планування, таким як положення зонінгу, а також проведення незаконних будівельних робіт або розширення чинних правових властивостей. Комплексне земельне адміністрування може служити одним з основних засобів для підтримки сталого розвитку шляхом запобігання можливого неофіційного розвитку та легалізації існуючого сектора. Політика землекористування має також передбачати створення відповідних соціальних і економічних установ, які підтримують легалізацію неформального сектора. Управління землекористуванням буде ефективним тільки тоді, коли його вводять локально через місцеві органи управління, які децентралізовані і чутливі до місцевого середовища і суспільства.

Планування щодо землекористування робить істотний вплив на ринок міських земель, оскільки вартість об'єктів нерухомості різко змінюється, коли змінюється дозволене використання земель. Наприклад, з сільськогосподарського або лісгосподарського використання на житлове або комерційне. Фізичні поліпшення будівель спричиняють лише невелику різницю в ринковій ціні порівняно із змінами у дозволеному використанні. Іноді збільшення вартості, що викликане дозволом на зміну цільового використання земель, буває дуже великим. Розмір цього збільшення вартості може обкладатися особливими податками з метою зменшення спекуляції землями. Напроти, компенсація за зменшення вартості об'єктів нерухомості відбувається рідко.

Зменшення вартості об'єктів нерухомості має місце у разі, якщо ухвалюється рішення, наприклад, про побудову поблизу автостради або аеропорту, що несприятливо позначається на вартості об'єктів нерухомості.

Планування сільськогосподарського використання землі. Прийняття рішень про використання земельних ділянок у сільській місцевості є досить актуальним в сучасному суспільстві, в якому зростаючий демографічний тиск і змішана економіка створює велику конкуренцію між різними видами використання землі. В цих умовах зростає роль планування використання землі для сталого розвитку сільських систем. Процес планування щодо використання земель можна уявити наступною узагальненою послідовністю дій і рішень:

- ✓ визнання необхідності змін;
- ✓ визначення цілей;
- ✓ формулювання пропозицій, залучення альтернативних форм землекористування, та визнання їхніх основних вимог;
- ✓ розпізнавання та розмежування різних типів земель у певному районі;
- ✓ порівняння і оцінка кожного типу земель для різних видів використання;
- ✓ вибір пріоритетного використання для кожного типу земель;
- ✓ дизайн проекту, або інший детальний аналіз з обраної множини альтернатив для різних районів області;
- ✓ рішення щодо реалізації;
- ✓ реалізація;
- ✓ моніторинг експлуатації.

У багатьох випадках рішення задачі вимагає інтегрування методів оцінювання землі (етап 5) і розподілу землекористувань (етап 6). При цьому використовуються накладання залежних даних цих двох етапів.

Оцінювання землі під час планування щодо використання земель полягає у визначенні відповідності типу землі вимогам кожного виду використання або діяльності. Оцінювання землі еволюціонувало у бік конкретніших і кількісних оцінок із зростанням використання просторових факторів. В даний час методи оцінювання земель мають враховувати нові напрями використання (наприклад, природоохоронні, рекреаційні) та фактори, що вимагають оцінювання природних, економічних і соціальних ресурсів (наприклад, міський вплив). *Для оцінювання землі використовують кілька методів, кожний з яких має свої сильні та слабкі сторони:*

- ✓ імітаційні моделі врожая забезпечують точні та кількісні результати, але їхня слабкість полягає у складності адаптації існуючих моделей до наявної інформації та географічного діапазону кожного плану використання землі;
- ✓ логічний метод поданий процедурою порівняння, яка використовується традиційно;
- ✓ оцінювання на основі теорії нечітких множин обмежується ґрунтовними факторами, її перевага полягає в тому, що у методології ГІС вона призводить до карт безперервної придатності;
- ✓ експертні системи можуть полегшити будь-який тип виводу (класи дискретної або

безперервної придатності) для будь-якого виду землекористування на підставі наявної інформації; проте, досвід із застосування цих систем для оцінювання землі порівняно з іншими вказаними методами ще малий.

Планування використання землі розглядається як «розподіл землі для різних категорій застосування згідно критеріям, що сформульовані у ході земельно-оціночних процесів». Для розподілу землекористувань використовують кілька методів.

Метод багатокритеріальної оцінки, інтегрований з ГІС, дозволяє відображення оптимального землекористування, і вимагає як вхідні дані запровадження області, бажаної для кожного використання.

Математичне програмування в цілому забезпечує оптимальну площу для кожного землекористування, але не вказує на розташування району в межах оцінюваного блоку. Модель математичного програмування передбачає лінійну залежність між змінними, що не може бути реальним, і специфічний алгоритм для кожної конкретної ситуації, який має переглядатися кожен раз, коли умови його використання змінюються.

Моделі просторової імітації – у землекористуванні застосовують різні типи алгоритмів. На рівні регіонального планування для моделі розміщення – розподілу використовується процедура оптимізації на основі імітації відпалу, яка встановлює еквівалентність функції енергії і витрат на розробку плану землекористування. Інші імітаційні моделі використовують концепцію клітинних автоматів, які розглядають місто як сукупність видів землекористування і можуть бути екстрапольовані на планування сільського землекористування.

Моделювання просторових сценаріїв, що створюються внаслідок отримання відповіді на запитання типу: «Що станеться, коли...?». Це задачі ГІС-аналізу, який вимагає найбільш комплексного використання ГІС, зв'язування ГІС із наявним набором даних відносин, наукових законів та ін., із моделлю явища реального світу. Моделювання просторових сценаріїв використання землі виконується шляхом:

- ✓ комбінування аналітичних засобів ГІС-аналізу, що дозволяє експериментувати з різними наборами значень в одному або кількох аналітичних засобах для вивчення всіх можливих результатів;
- ✓ використання спеціалізованих програмних ГІС-продуктів, таких як «Група розширень ArcGIS для міського планування, планування використання землі і геодезайна.

Система підтримки планування «Що, якщо?» застосовується на окружних, регіональних і селищних рівнях у Сполучених Штатах і в низці громад в Австралії, Китаї, Італії, Кореї, Малайзії, Іспанії та Великобританії.

ГІС стали важливим інструментом у плануванні сільського землекористування, тому під час вибору методу розподілу землекористування особливу увагу потрібно приділяти питанням інтеграції з ГІС.

В Україні основним інструментом управління використанням землі в сільській місцевості є землеустрій як сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території

адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюється під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Системи секторального планування. Системи сільського планування ускладнюються окремими системами секторального планування, що управляють такими ресурсами як якість ґрунту, якість пейзажу, сировини, і доступність води. У деяких системах ці інтереси мають пріоритети в особливих районах із зонінгом, зарезервованим для сільського господарства, видобутку сировини або для спеціальних природних територій. В ідеалі, ці галузеві управління повинні бути інтегровані у комплексні просторові плани для формування основи для адміністрування сільського землекористування.

Охорона навколишнього середовища стала важливим інструментом для охорони природи. Багато країн виділяють землю для охорони природи і ландшафту в парках і заповідниках. Системи охорони навколишнього середовища можуть захистити великі площі або створити захисні зони уздовж берегових ліній, навколо пам'яток національного інтересу, або захисту пейзажів і видів. Як правило, охоронні правила дозволяють виділити області природних заповідників і визначити, як вони мають бути використані. Лісні зони вимагають інтенсивного управління кількома різними, а іноді і суперечливими політиками. Виробництво деревної тріски, наприклад, вступає у конфлікт з наданням житлових приміщень для представників дикої фауни та флори. У багатьох країнах лісова політика використовує багатофункціональний підхід, що поєднує сучасне лісове виробництво з охороною навколишнього середовища та включенням розважальних заходів.

Природні ресурси є одним з основних активів. Правильно керовані природні ресурси забезпечують основу для підтримання і поліпшення якості життя населення планети і можуть зробити неоціненний внесок у стійке зростання. Сировинні матеріали як метали, гравій, глини і крейда, є обмеженими ресурсами. Тому національна політика часто прагне обмежити споживання сировини, щоб забезпечити довгострокові її поставки.

Екологічна політика зазвичай включає положення щодо запобігання та контролю забруднення повітря, землі і води, а також положення, що стосуються шуму та поведінки з відходами. Вимоги до використання найменш забруднюючих технологій також повинні бути включені. Узаконена система попереднього затвердження/дозволу повинна застосовуватися до створення підприємств або видів діяльності, які вважаються потенційними джерелами забруднення.

Інтерфейс земля-море є однією з найскладніших областей земельного/морського менеджменту, оскільки це є основою для все більшої кількості заходів, прав та інтересів. Прибережна зона вважається вразливою галуззю і часто сильно регулюється з метою забезпечення збалансованого підходу до розвитку, який враховує інтереси усіх зацікавлених сторін. Планування землекористування в прибережних областях потребує інтегрованого підходу, що враховує інтереси як землі, так і морського середовища.

Консолідація земель. Консолідація земель регулює структуру агрохолдингів в сільських районах для оптимізації умов для сільськогосподарського виробництва. У деяких регіонах, таких як центральна Європа, інфраструктура в сільській місцевості є недостатньою, і окремі холдинги можуть складатися з множини дрібних ділянок, що незручно для

ефективного сільськогосподарського виробництва. Схема консолідації земель може включати до себе певну область, де землевласники дозволяють перетворити свої володіння на більш великі і зручні земельні ділянки, еквівалентні до вартості і розмірів їхніх оригінальних холдингів (рис. 1)

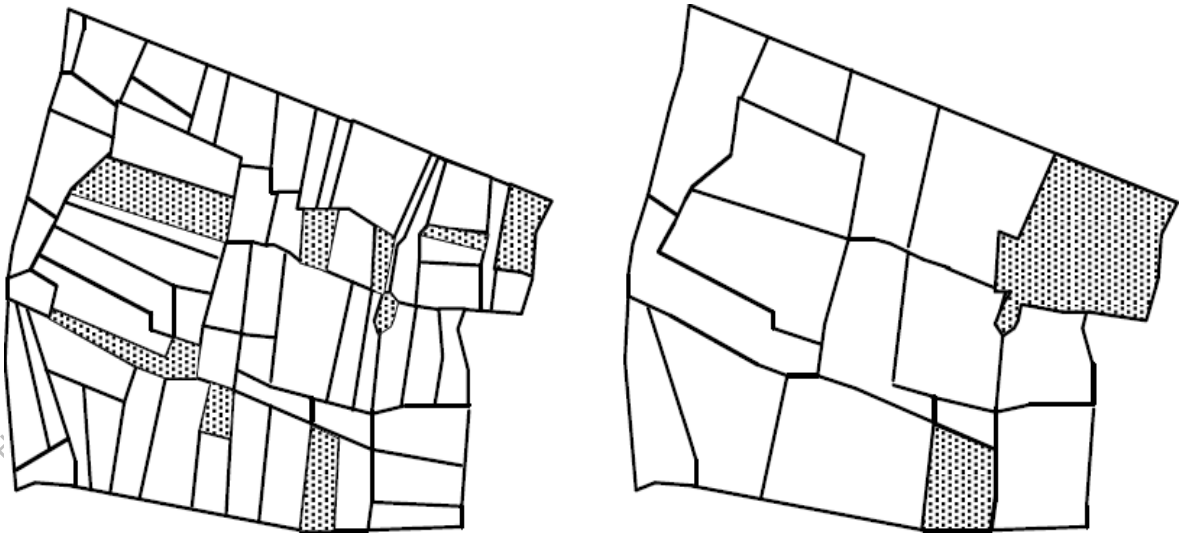


Рисунок 1. Фермерський холдінг до і після консолідації земель

Об'єднання земель також можна використовувати для коригування структури сільськогосподарського або житлового холдингу з метою реалізації великих інфраструктурних проектів або планів природокористування. Консолідація земель також використовується для полегшення оновлення міст і розробок центру міста. У цих випадках процес, як правило, називають санацією землі. Санація землі прагне перепрофілювати фізичне виділення земельних ділянок на сучасне соціальне і бізнес використання.

В Україні сільське населення складає 31% наявного населення, а три мільйони громадян зайняті в сільському господарстві. Площа сільськогосподарських земель складає 71% земельного фонду країни або 42,7 млн. га, з яких щорічно обробляється понад 32 млн. га. Україна, після Бангладеш та Данії, займає третє місце у світі за показником розораності земель, який становить 56% території країни. Водночас за площею орних земель Україна посідає дев'яте світове місце, поступаючись Індії, США, Росії, Китаю, Бразилії, Австралії, Канаді та Нігерії. Проте, за площею чорнозему посідає третє місце у світі маючи 25% світового обсягу. В Україні забезпеченість сільськогосподарськими землями на особу становить 1,07 га у той час, як середньосвітовий показник складає 0,23 га.

Сільське господарство є третьою за величиною галуззю народного господарства після промисловості та торгівлі. Частка сільського господарства у загальній вартості експорту 2020 року становила 45%. Україна є найбільшим у світі експортером соняшникової олії та одним із найбільших експортерів зернових.

На сьогодні процес розвитку аграрного сектору України сповільнюється через численні невирішені проблеми, що назбиралися під час реформування.

Однією з основних таких проблем є недостатнє законодавче та нормативне забезпечення щодо напрямків розвитку сільських територій та відсутність державної стратегії з комплексного та системного розвитку українського села. Це призводить до соціальних, економічних та екологічних проблем, що проявляються у занепаді й зникненні сільських населених пунктів, відсутності фінансових ресурсів для розвитку дрібного та середнього сільського господарства, погіршенні якості життя селян та виснаженні земельних ресурсів.

Відповідно до цих обставин, на державному рівні впродовж останніх років розробляються і приймаються документи, спрямовані на підтримку та забезпечення сталого розвитку сільських територій. Одним з таких документів, прийнятих у 2015 році, є *Концепція розвитку сільських територій до 2020 року*, яка визначала пріоритети розвитку сільських територій та механізми підготовки аграрного сектору держави в цілому та сільського зокрема до умов функціонування в Зоні вільної торгівлі з ЄС.

Також, основні напрями розвитку сільської місцевості були зазначені у постановах Кабінету Міністрів України *«Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року»*, *«Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»*.

Починаючи з початку 2015 року, ефективний розвиток сільських територій був запущений завдяки ухваленню Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Згідно з цим законом, станом на 2021 вже створено 1469 територіальних громад, з яких 409 – міських, 435 – селищних і 625 – сільських.

Під час адміністративно-територіальної реформи до складу територіальних громад (ТГ) було включено 27 163 села. Посилення повноважень місцевих громад вимагає узгодженого розвитку сільськогосподарського сектора та сільських територій, а також врахування інтересів та ініціатив кожного мешканця села для забезпечення високої ефективності виробництва та збереження природного середовища. Такий підхід спрямований на покращення якості життя та забезпечення безпеки у сільських територіях.

Для досягнення сталого розвитку сільських територій необхідна тісна співпраця між державним та місцевим рівнями планування. З цією метою, було вдосконалене законодавство щодо просторового розвитку, що забезпечило надійну правову основу для координації національного просторового планування з ініціативами громад у сфері територіального розвитку.

Також були прийняті значущі законодавчі акти у сфері захисту довкілля та охорони природи на сільських територіях, які враховують важливі аспекти сільського розвитку. Закони України *«Про оцінку впливу на довкілля»* та *«Про стратегічну екологічну оцінку»* містять важливі формальні та змістові положення, що стосуються врахування інтересів захисту довкілля та охорони природи у процесі просторово-секторального та територіального планування на державному та місцевому рівнях. Указ Президента України від 07.06.2021 р. щодо широкомасштабного заліснення та Розпорядження Кабінету

Міністрів України № 70 від 19.01.2022 р., яке схвалює Концепцію Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, регулюють секторальні політики з охорони навколишнього середовища та природних ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку сільських територій.

Сталий розвиток сільських територій вимагає даних про моніторинг земельних відносин. Формування системи моніторингу земельних відносин обумовлено необхідністю мати узагальнену картину розвитку земельних відносин на рівні територіальних громад, районів і держави. З цією метою Кабінет Міністрів ухвалив Постанову «Про публічний моніторинг земельних відносин», якою передбачено створення системи моніторингу земельних відносин та моніторингу ринку земель як складової частини Державного земельного кадастру. Створена система моніторингу забезпечить широкий доступ користувачів до інформації про стан та розвиток земельних відносин, прогнозування їх змін, а також підвищить якість управління земельними ресурсами на рівнях держави, областей, районів та місцевих територіальних громад. Це сприятиме покращенню інвестиційної привабливості та бізнес-клімату в Україні.

Утворення Національної інфраструктури геопросторових даних забезпечить ефективне прийняття органами державної влади та місцевого самоврядування управлінських рішень, задоволення потреб суспільства в усіх видах географічної інформації, інтегрування у глобальну та європейську інфраструктури геопросторових даних.

Своєю чергою, це дозволить покращити інвестиційну привабливість сільських територій та прискорити повоєнне відновлення країни. Не зважаючи на позитивні політичні та законодавчі зрушення, наразі не існує чіткого і законодавчо визначеного терміну «сільські території». Поняття «сільські території» заведено класифікувати за наступними ознаками: просторово-територіальними, адміністративно-правовими, структурними та функціонально-господарськими. У посібнику під сільською територією (місцевістю) розуміється територія (місцевість) за межами населених пунктів, яка не є урбанізованою і характеризується домінуючою сільськогосподарською діяльністю.

Сільські території являти собою комплексне поєднання природних, виробничо-господарських, соціальних та політичних елементів. Ці елементи підлягають впливові та регулюванню з боку територіальних громад, органів місцевого самоврядування, державних установ, бізнесу та громадських організацій.

Сільські території України відрізняються значним різноманіттям. Вони варіюються за природними умовами, ландшафтами, культурою й регіональними традиціями, та, перш за все, економічною ситуацією. Нині сільські населені пункти стикаються з численними викликами, такими як глобалізація ринків, демографічні проблеми (чисельність населення скоротилася у період 2008–2018 років більш як на 30 %), ринок праці та зміни клімату. Деякі сільські території мають розвинену економіку, а інші – відсутність перспектив розвитку, високий рівень безробіття та, як наслідок, значний відтік населення, зокрема молоді.

Сільські території (рис. 2) складаються з різноманітних елементів, які можна розділити на властивості, що розкривають їх сутність та визначають ряд важливих функцій, що мають значення для всієї країни:

- виробнича функція – забезпечення суспільства продовольством та сировиною, а також виготовлення продукції для різних галузей та видів економічної (господарської) діяльності;
- функція соціального контролю – допомога (сприяння) сільського населення державним органам у збереженні громадського порядку та забезпеченні безпеки населення на відповідній сільській території;
- соціально-демографічна функція – примноження сільського населення тим самим забезпечуючи сільське господарство та інші галузі економіки відповідними робочими ресурсами та людським капіталом;
- екологічна функція – збереження екологічної рівноваги, підтримка утримання заказників, заповідників, національних парків та інших природоохоронних територій;
- рекреаційна функція – створення сприятливих умов для відпочинку та відновлення здоров'я для сільського та міського населення;
- культурна функція – зберігання та просування унікальної (самобутньої) національної культури, звичаїв, народних традицій, фольклору, обрядів, а також досвіду ведення сільського господарства та використання природних ресурсів;
- етнічна функція – охорона культурних цінностей, історичної спадщини та природних пам'яток, розташованих на сільських територіях.

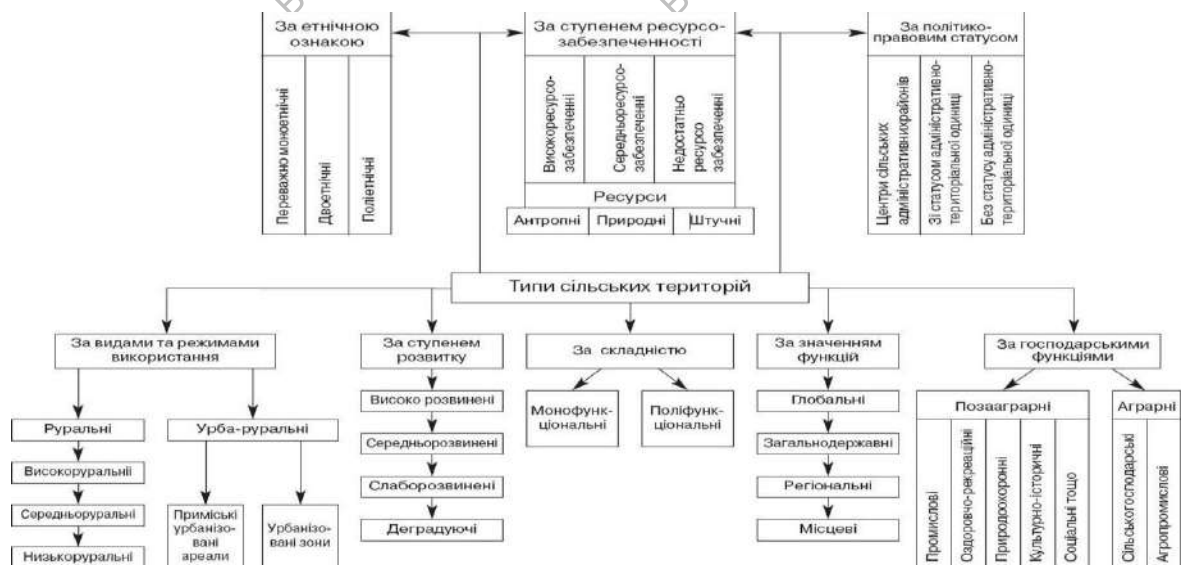


Рисунок 2. Типи сільських територій

Розвиток сільських територій (рис.3) здійснюється під впливом спільних факторів, проте пріоритетність того чи іншого фактору може різнитися для кожної окремої території.

Правовий фактор є важливим аспектом у сприянні розвитку сільських територій, і це досягається через створення та впровадження нормативних актів на різних рівнях, які стосуються цих територій. Більшість законодавчих документів, спрямованих на сталий розвиток сільських територій, наразі, знаходяться на стадії розробки. Наприклад, проекти

законів України «Про планування територіальної інфраструктури сільської місцевості», «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року», «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення», проєкт Концепції сільського розвитку до 2030 року та ін.

Розвиток сільських територій також значною мірою залежить від макроекономічних факторів. Стан та динаміка національної економіки безпосередньо впливають на ситуацію в сільській місцевості. При стабільному економічному зростанні знижується рівень безробіття, збільшуються державні інвестиції в розвиток сільських територій та підтримку нових економічних ініціатив на них. Це створює позитивний імідж країни для залучення інвестицій у сільське господарство, інфраструктуру та надає більше доступних кредитних можливостей. У таких умовах ситуація стає передбачуваною та сприятливою для всебічного розвитку сільських територій.

Зворотною стороною є теперішня ситуація в країні: відсутність чіткої економічної політики щодо розвитку держави, відсутність чітких стратегічних напрямків розвитку, обмеженість бюджетних коштів, російська агресія росії проти України та збільшення зовнішньої заборгованості, що ускладнює розвиток сільських територій та знижує їхню економічну стабільність.



Рисунок 3. Фактори, що впливають на розвиток сільських територій

Інституційний фактор охоплює організації та установи, які спеціалізуються у сфері розвитку сільських територій. Вони займаються фінансуванням проєктів розвитку сільських районів, надають консультації та інформаційну підтримку підприємцям, що планують займатись підприємницькою діяльністю в сільських районах, а також мешканцям сільських територій. Важливою умовою ефективної роботи цього фактору є реалізація правового

фактору, оскільки належна регуляторна база щодо розвитку сільських територій є необхідним передумовою для успішної діяльності цих інституцій. Однак, зараз вплив інституційного фактору є лише теоретичним або потенційним, оскільки розроблення законодавчих документів, що стосуються розвитку сільських територій, ще тільки починається і знаходиться на початковій стадії. Це ускладнює роботу інституцій, оскільки їхні можливості та повноваження щодо розвитку сільських районів ще не затверджені або недостатньо розроблені.

На рівні Європейського Союзу розвиток сільських територій регулюється Регламентом ЄС № 1305/2013 від 17 грудня 2013 року «Про сприяння розвитку сільських територій Європейського сільськогосподарського фонду». Цей регламент визначає стратегічне та оперативне планування розвитку сільських територій в ЄС. Підтримка здійснюється шляхом співфінансування національних заходів, спрямованих на розвиток сільських районів. Таким чином, Європейський сільськогосподарський фонд забезпечує фінансову допомогу та стимулює впровадження проєктів на сільських територіях Європи.

Регламент зосереджується на трьох основних напрямках діяльності:

- Підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства шляхом підтримки реструктуризації та інновацій. Основна мета полягає у впровадженні сучасних підходів та новітніх технологій, що сприятимуть покращенню продуктивності господарств та збільшенню їх ефективності.
- Забезпечення сталого використання природних ресурсів та захисту клімату, спрямованого на покращення стану навколишнього середовища та розвиток екологічно чистого сільського господарства. Заходи спрямовані на збереження природних ресурсів, уникнення забруднення навколишнього середовища та адаптацію до змін клімату.
- Здійснення збалансованого територіального розвитку аграрної економіки та сільських спільнот, що включає створення та збереження робочих місць. Метою є забезпечення рівномірного розвитку різних регіонів, зокрема збалансованого розподілу економічних можливостей та робочих місць на сільських територіях.

Слід зауважити, що в угоді про асоціацію України з ЄС передбачено активний розвиток сільських територій, зокрема через:

- ✓ посилення взаємного розуміння політик розвитку сільських територій, з метою сприяння їхньому сталому розвитку та підвищенню життєвого рівня мешканців;
- ✓ обмін найкращими практиками та досвідом щодо механізмів підтримки політики розвитку сільських територій, з метою впровадження ефективних ініціатив та програм для розвитку аграрного сектору;
- ✓ обмін знаннями та передача найкращих практик у галузі політики розвитку сільських територій, з метою підвищення економічного добробуту сільських громад та покращення умов життя їхніх мешканців.

Добробут сільських територій значною мірою залежить від того, наскільки ефективно та раціонально використовуються земельні ресурси. Проте, на заваді успішного (сталого) розвитку сільських територій часто стоять складні відносини власності та користування земельними ділянками, що склалися протягом останніх десятиліть. Земельні відносини

ускладнені проведенням земельної реформи в Україні (роздержавленням, паюванням та приватизацією земель колективних сільськогосподарських підприємств), що суттєво вплинуло на структуру власності на землю, землекористування та земельний лад у цілому. Внаслідок цього, структура земельних ділянок, землекористування і полів може не відповідати сучасним тенденціям культури землеробства та розвитку сільськогосподарської техніки.

Наприклад, деякі землекористування можуть бути фрагментованими (роздібненими) із незручною конфігурацією для ефективного ведення сільськогосподарського виробництва, що може ускладнювати проведення господарської діяльності та знижувати її продуктивність. Додатковим викликом для успішного розвитку сільських територій є наявна модель використання земель (землекористування).

Сільськогосподарські підприємства ґрунтуються переважно на орендних (середньо- та довгострокових) земельних відносинах. Деякі сільські господарства можуть застосовувати традиційні методи обробітку землі, які можуть бути менш ефективними та екологічно недоцільними. Застосування застарілих технологій та методів може обмежувати можливості для сучасного розвитку та підвищення продуктивності сільськогосподарської діяльності. Для подолання цих викликів та забезпечення сталого розвитку сільських територій важливо розглядати можливості оновлення та раціоналізації структури земельних ділянок та землекористування.

Головним інструментом земельної політики держави, за допомогою якого можна це забезпечити, є землеустрій, який охоплює широкий спектр правових, організаційних, економічних, соціальних і екологічних заходів, спрямованих на розробку та реалізацію оптимальних рішень щодо землекористування як у межах сільських населених пунктів, так і за їх межами. Складність розвитку сільських територій полягає ще й у тому, що окрім землеустрою слід враховувати регулювання містобудівної діяльності.

Поняття містобудівної діяльності охоплює цілеспрямовану діяльність стейкхолдерів спрямовану на формування та підтримку повноцінного життєвого середовища (прогнозування розвитку територій і населених пунктів, планування, забудову, проєктування і будівництво об'єктів містобудування, створення інфраструктури тощо) забезпечуючи охорону навколишнього природного оточення, раціональне природокористування та збереження культурної спадщини. Містобудівна документація відіграє важливу роль у формуванні планів соціально-економічного розвитку місцевих територіальних громад. Ці документи є основою для розробки планів, які зобов'язані складати місцеві ради відповідно до Конституції України.

Містобудівна документація містить плани розвитку територій, які передбачають розміщення житлових, промислових, комерційних та інфраструктурних об'єктів. Вона враховує особливості території, її природні умови, ресурси, демографічні та економічні показники.

Плани соціально-економічного розвитку, що базуються на містобудівній документації, містять стратегічні цілі та завдання для розвитку громади. Вони визначають пріоритети й

напрямки розвитку та забезпечують раціональне використання земельних ресурсів та інфраструктури.

Ці документи стають основою для прийняття рішень місцевими органами влади щодо розвитку громади (рис.4).



Рисунок 4. Ієрархічність розвитку, планування і використання території країни

Консолідація земель як засіб розв'язання проблем пов'язаних з просторовими недоліками землекористування та фрагментацією є далеко не новим явищем. Цей підхід до землекористування був застосований в усіх країнах Західної Європи як один із ключових елементів земельних реформ. Перші спроби проведення консолідації земель були задокументовані у скандинавських країнах згідно з дослідженнями ФАО, особливо в Данії. Там, у 1750-х роках, була здійснена глибока соціальна реформа, що призвела до скасування зобов'язань перед землевласниками (феодалами) та встановлення приватних сімейних ферм.

В Європі різні країни мають різні підходи до консолідації земель, і термін «консолідація земель» може мати різні значення, в залежності від країни. Загальноприйнятого визначення консолідації земель немає, оскільки кожна країна використовує своє власне визначення. Однак, ФАО у своєму дослідженні «Розробка концепції експериментальних проєктів з консолідації земель у Центральній та Східній Європі» надає наступне роз'яснення консолідації земель: це широкий термін, який охоплює заходи щодо регулювання структури прав власності шляхом координації дій між землевласниками та землекористувачами.

Консолідація земель може також відома під іншими назвами, такими як «land consolidation» англійською мовою, «ruilverkaveling» нідерландською, «remembrement» французькою і «flurbereinigung» німецькою.

Основною мотивацією для розробки цих правових норм у всіх цих країнах стало поліпшення ефективності сільського господарства і умов праці на землі. Найактивніший період «класичної» консолідації земель припадає на 60-70-ті роки 20-го століття.

Під «класичною» консолідацією земель розуміють процес перерозподілу земельних ділянок (власності) з метою подолання фрагментації (парцеляції, роздробленості) земель.

Консолідація земель сільськогосподарського призначення – це процес об'єднання роздрібнених сільськогосподарських земельних ділянок або агроформувань з метою усунення недоліків у їх конфігурації, площі, структурі, розміщенні та межах полів або земельних ділянок.

Це допомагає покращити використання землі, забезпечити економічну ефективність та оптимізувати організацію виробництва. Консолідація земель має на меті усунути незручності у землеволодінні та землекористуванні, що негативно впливають на організацію ведення і економіку сільського господарства. Цей процес може включати об'єднання окремих земельних ділянок власників, фермерів, землекористувачів, а також покращення інфраструктури та доступу до земельних ресурсів.

Недоліками землеволодіння і землекористування виступають фрагментація або роздрібненість земельних ділянок, їх нераціональний розмір, дрібноконтурність, черезсмужжя та топографічне черезсмужжя, вкраплення та вклинювання, ламаність меж, далекоземелля. Консолідація земель здійснюється за допомогою проєктів, які охоплюють чітко визначені межі сільських територій або місцевостей. Основна мета консолідації полягає у розв'язанні цих проблем шляхом об'єднання та оптимізації земельних ділянок для більш ефективного використання сільськогосподарських ресурсів.

Традиційно, консолідацію земель розглядали як основний механізм землеустрою та управління земельними ресурсами на сільських територіях. Це обумовлено тим, що стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій були взаємопов'язаними. Таким чином, заходи, корисні для сільськогосподарських товаровиробників, також сприяли розвитку сільських місцевостей. Основна мета консолідації земель на той час була це створення умов для ефективного сільськогосподарського виробництва шляхом формування більших сільськогосподарських підприємств з меншою кількістю земельних ділянок, з оптимальною конфігурацією та збільшеною загальною площею земельних угідь. Значення консолідації полягало в усуненні або зменшенні проблеми парцеляції й фрагментації земель та сприянні стабільному розвитку сільського господарства.

Консолідація земель може стати дуже ефективним інструментом розвитку сільських територій, що відкриває для землевласників і землекористувачів нові можливості покращення свого становища, але за певних умов (рис.5 та рис.6):

- ✓ Мета має бути націлена на поліпшення умов проживання населення в сільській місцевості, а не лише на підвищення ефективності ведення сільськогосподарського виробництва.

- ✓ Кінцевий результат повинен полягати у відродженні територіальної громади через сталий економічний та політичний розвиток усієї громади і ефективне управління природними ресурсами.
- ✓ Процес консолідації повинен обов'язково включати активну громадську участь, бути демократичним і запровадженим за ініціативою самої громади.
- ✓ Зовнішнє втручання має сприяти територіальній громаді у визначенні нових способів використання її наявних ресурсів і просторової реорганізації.
- ✓ Підхід до консолідації земель має бути міжсекторальним і комплексним, об'єднуючи елементи як сільського, так і регіонального розвитку з урахуванням зв'язку між сільськими та урбанізованими територіями.

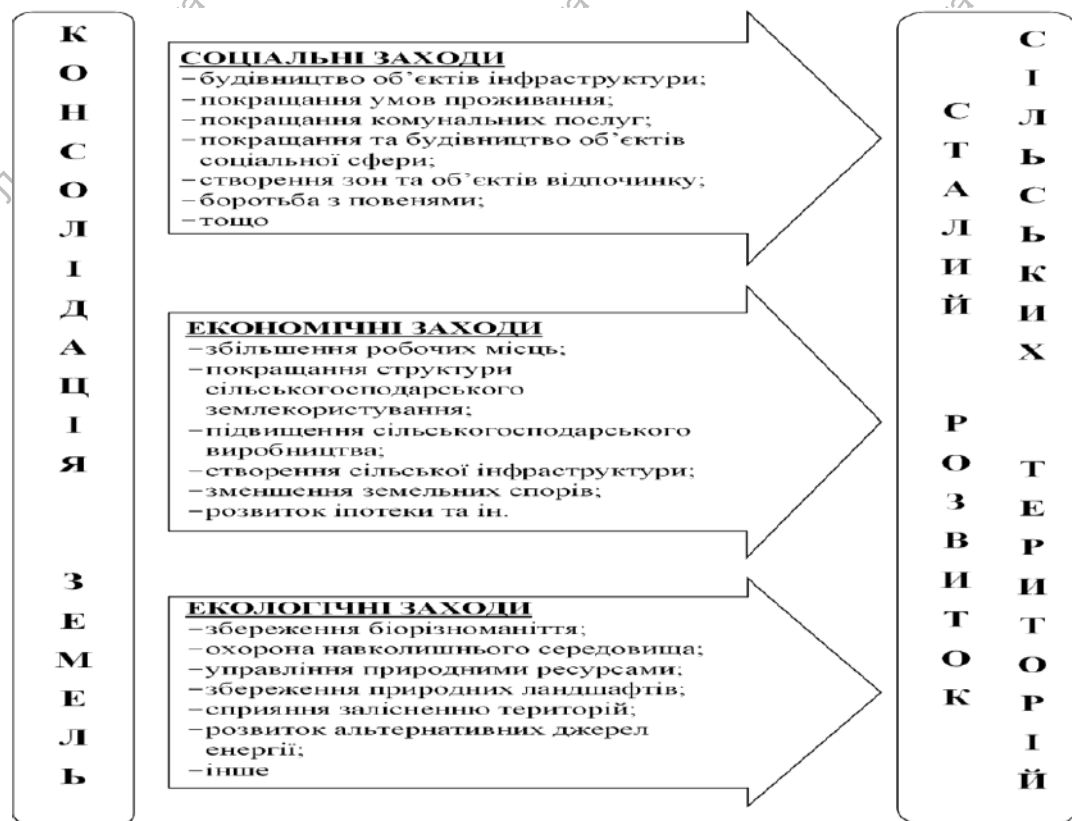


Рисунок 5. Консолідація земель як інструмент сталого розвитку сільських територій



Рисунок 6. Консолідація земель як інструмент сталого розвитку сільських територій

Цілі консолідації земель можна розглядати з різних позицій, враховуючи інтереси землевласників, землекористувачів, утримувачів земельних сервітутів, суспільства та інших зацікавлених сторін. Кожна зацікавлена сторона має власні цілі та вигоди від проведення консолідації земель. Наприклад, для фермерів головною метою консолідації може бути збільшення виробництва та зниження витрат на сільськогосподарську продукцію. Для сільських жителів – формування земельних ділянок достатніх для будівництва нових будинків або виробничих приміщень з метою покращення умов проживання та праці. Для держави - ціллю може бути, залежно від потреб ринку, підвищення або зниження обсягів сільськогосподарського виробництва. Успішна консолідація земель повинна збалансувати та враховувати всі цілі та інтереси різних зацікавлених сторін, щоб досягти сталого розвитку сільських територій і максимально використати потенціал земельних і природних ресурсів для розвитку території.

Підсумовуючи можна із впевненістю зазначити, що впровадження земельної консолідації може значно сприяти досягненню цілей сталого розвитку, що були ухвалені на Саміті ООН зі сталого розвитку на період до 2030 року і нараховують сімнадцять Глобальних цілей, яким відповідають сто шістдесят дев'ять завдань. Консолідація земель у широкому контексті, має потенціал розв'язувати комплексні проблеми, такі як структурні

недоліки, викликані частковою фрагментацією земель і малими розмірами сільськогосподарських господарств. Ці проблеми часто є перешкодою для розвитку сільського господарства та сільських територій загалом, призводячи до низької продуктивності та доходів. Крім того, ці виклики, поєднуючись зі старінням населення та його зменшенням, можуть спричинити занепад та недостатнє використання земель.

Консолідацію земель в Україні слід проводити лише на підставі заходів із землеустрою та включити її до документації із землеустрою. Навіть у випадку добровільної або примусової реалізації консолідації земель, усі передбачені Законом України «Про землеустрій» заходи з землеустрою повністю відповідають цілям та завданням консолідації земель будь-якого цільового призначення (рис.7).



Рисунок 7. Сутність консолідації земель у практиці українського законодавства

До вищенаведених робіт із землеустрою щодо формування земельних ділянок слід додати новий захід із землеустрою який би передбачав здійснення перерозподілу земельних ділянок, оскільки:

- ☐ до території, що консолідується можуть бути включені земельні ділянки різної власності та з різними земельними угіддями й цільовим призначенням;
- ☐ консолідація земель може передбачати зменшення кількості землевласників та кількості земельних ділянок;
- ☐ об'єднання раніше сформованих земельних ділянок не завжди можна буде використати, тому що виникатимуть ситуації об'єднання лише частин земельних ділянок або ділянок різних форм власності, або земельних угідь та категорій земель;
- ☐ проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) неможливо використати для перерозподілу земель, оскільки консолідація земель проводиться лише зі сформованими земельними ділянками;
- ☐ формування земельних ділянок шляхом об'єднання та поділу раніше сформованих земельних ділянок можливо лише за умови збереження їх цільового призначення, проте під час консолідації земель часто виникають ситуації щодо зміни цільового призначення земельних ділянок;

- навіть за умов застосування перших чотирьох способів формування земельних ділянок (наведених у ст. 79-1 Земельного кодексу України) для перерозподілу земель, *така процедура потребуватиме розробки для кожного окремого випадку окремої документації із землеустрою (проект землеустрою й/або технічну документацію із землеустрою), що є доволі витратною процедурою як у грошовому, так і в часовому еквіваленті та не дасть можливості побачити цілісної «картини» перерозподілу земель.*

Здійснення консолідації земель не виключає проведення робіт із землеустрою щодо об'єднання суміжних земельних ділянок. Але така процедура функціонально обмежена через законодавчу вимогу щодо можливості об'єднання земельних ділянок лише якщо вони перебувають у власності однієї людини. Таким чином, спочатку слід придбати усі суміжні ділянки однією особою, а лише потім з'явиться можливість для їх об'єднання.

Отже, головну роль у процедурі консолідації земель буде відігравати роботи щодо перерозподілу земельних ділянок в межах відповідної території.

Запровадження робіт з перерозподілу земель у практику українського землеустрою має перевагу у тому, що об'єднує різні методи формування земельних ділянок в одну процедуру, що дозволяє комплексно підійти до реалізації проектних заходів в межах території, що консолідується. За результатами процедури з перерозподілу земель створюється єдина проектна документація із землеустрою для всіх новоутворених (сформованих) земельних ділянок, замість великої кількості окремих проектів і технічної документації.

Перерозподіл земель дозволяє здійснювати одночасно дві головні функції:

- ✓ *технічну/інженерну (проектну)* – приведення наявних структури власності, землекористування та стану використання земель до вимог (що визначені метою проведення консолідації земель) суспільних і приватних інтересів щодо використання земельних ресурсів та зменшення земельних конфліктів та соціальної напруженості;
- ✓ *правову* – формування нових земельних ділянок та набуття прав власності на них через їх реєстрацію у Державному земельному кадастрі та Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

З метою запровадження процедури щодо консолідації земель в Україні до Закону України «Про землеустрій» слід додати новий вид робіт із землеустрою, а відповідно і документації, а саме роботи з перерозподілу земельних ділянок та проект землеустрою щодо перерозподілу земельних ділянок відповідно.

Метод консолідації земель для вирішення проблеми фрагментації не є новим. Він був застосований у багатьох західноєвропейських країнах як частина земельних реформ. Згідно з даними ФАО (Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН), перші ініціативи з консолідації земель були здійснені у скандинавських країнах, зокрема у Фінляндії, Швеції та Данії, протягом XVIII–XIX століть. У Швеції, між 1750 і 1920 роками, було проведено три головні земельні реформи, які ефективно вирішили проблему фрагментації через консолідацію, хоча з часом, через зростання населення та перерозподіл земель, фрагментація знову стала проблемою. У Фінляндії перший закон про консолідацію земель був ухвалений у

1757 році, що ініціювало процес об'єднання майже усіх земель. У Данії, перший закон про консолідацію був введений у 1781 році.

Консолідація земель продовжує бути визнаним методом боротьби з фрагментацією земельних ділянок. У зв'язку з цим, у цьому розділі будуть розглянуті теоретичні основи цієї проблеми через аналіз поняття «фрагментація земель», з'ясування пов'язаних з нею викликів, вивчення причин її появи, розгляд плюсів та мінусів цього явища, а також оцінку показників, що використовуються для визначення ступеня фрагментації земель. Фрагментація земель (земельних ділянок) була звичайним явищем у багатьох країнах, починаючи з XVII століття, і її трактування в наукових джерелах різняться. Проте, глобальну увагу до цього терміну та з ним пов'язаних проблем було привернуто в 1911 році на конференції, присвяченій «консолідації розділених володінь». Основною метою цього заходу було подолання негативних наслідків фрагментації земель.

Слово «фрагментація» походить від терміну «фрагмент», що за Оксфордським словником означає малу або неповну частину, або частину надламаною, тобто відокремлену від цілого, до якого вона спочатку належала. Фрагментація земель розглядається як просторова проблема, що охоплює наступні аспекти: загальний розмір господарства; кількість земельних ділянок у структурі господарства; розмір і конфігурація кожної з цих ділянок; їх просторове розташування та розмір (площу).

Розуміння фрагментації земель варіюється залежно від контексту. У сфері землекористування, фрагментація означає наявність кількох відокремлених земельних ділянок. З економічного боку, фрагментація вказує на вплив розпорошеності земельних ділянок на ефективність ведення сільськогосподарського виробництва. З точки зору права власності, землекористування (землеволодіння) може складатися з кількох земельних ділянок, проте залишатися єдиним (цілісним) масивом. Таким чином, поняття фрагментації земель залежить від просторового розташування земельної ділянки та відносин між землевласниками та/або землекористувачами. Фрагментація власності на землю характеризується наявністю великої кількості окремих земельних ділянок зареєстрованих у відповідному реєстрі (для України у Державному земельному кадастрі) як велика кількість земельної власності та їх землевласників (рис. 8).

Тобто, одна ділянка може належати на праві власності на землю декільком особам (з однаковими чи різними частками власності) або один землевласник може мати декілька як суміжних, так і несуміжних земельних ділянок (рис. 9).

Складність такої ситуації підвищується, коли частки власності кожного співвласника земельної ділянки занадто малі для ефективного ведення сільськогосподарської діяльності або коли земельні ділянки малі за площею і знаходяться на значній відстані одна від одної. Подібна ситуація часто виникає в результаті приватизації державних земель через паювання та/або через надання земельної ділянки у спадщину більше ніж одній особі. Проте, сама по собі фрагментація власності на землю не завжди веде до проблем і не обов'язково безпосередньо впливає на виникнення фрагментації користування.

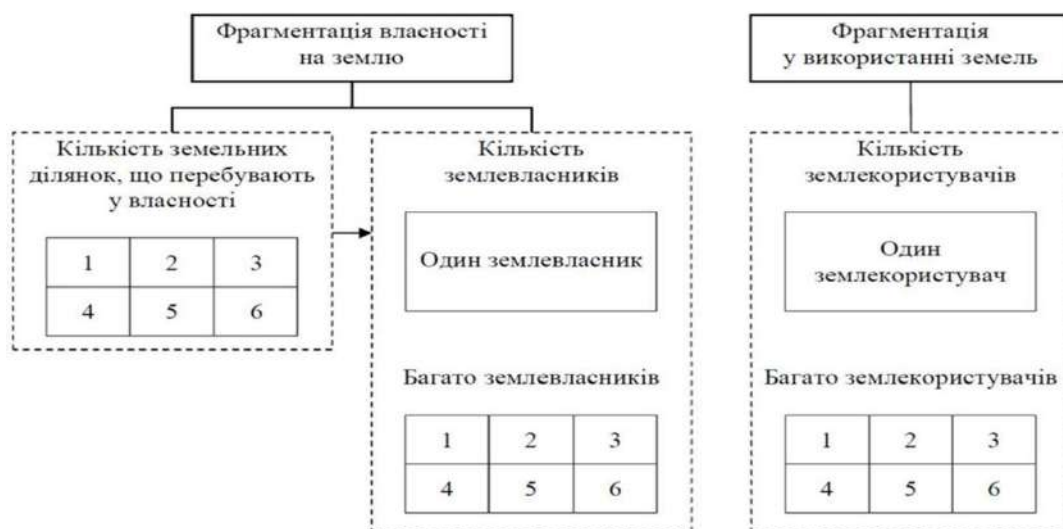


Рисунок 8. Зв'язок між фрагментацією власності на землю та фрагментацією у користуванні

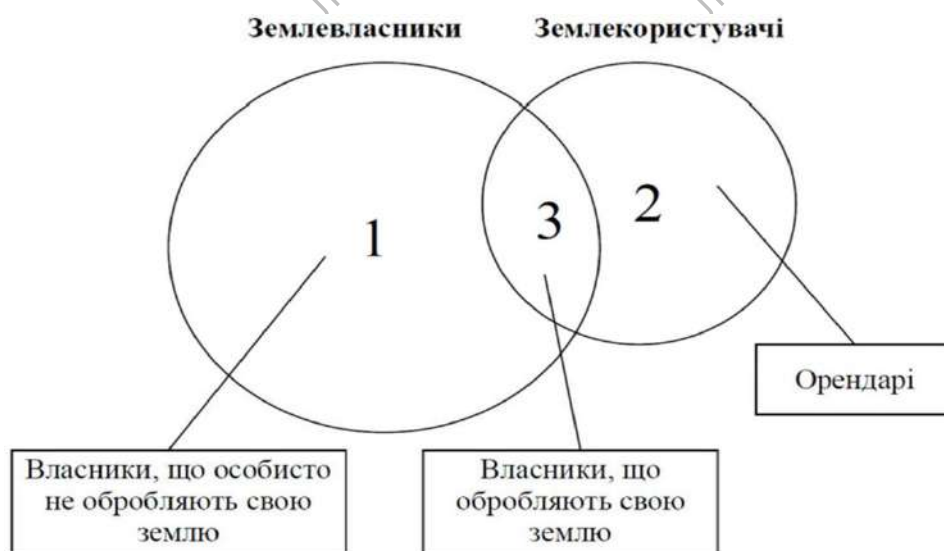


Рисунок 9. Типи фрагментації земель та взаємозв'язки між ними

Причини виникнення фрагментації земель можна класифікувати на дві основні категорії:

- ✓ зовнішні фактори, які є незалежними від дій фермера або керівництва підприємства, тобто викликані факторами «пропозиції»;
- ✓ фактори, що впливають з особистих рішень фермера чи керівництва підприємства, або фактори «попиту».

До факторів «пропозиції», які обумовлюють виникнення фрагментації земель належать:

- ✓ Історичні та культурні традиції, які були характерні для минулих часів на території громад. Деякі дослідники вказують, що сучасна проблема фрагментації земель є наслідком історичної спадщини попередньої структури землеробства. У ті часи фрагментація землі відповідала традиційним методам ведення сільського господарства, а саме: наявності невеликих особистих підсобних господарств, що служили для задоволення потреб власної родини, характеризувалися використанням ручної праці та тварин, низькими виробничими обсягами та дешевою робочою силою. Однак ці умови не відповідають сучасним вимогам до механізації в аграрній сфері.
- ✓ Правові норми та традиції щодо спадкування земельних ділянок. Нормативно-правова база та наявні традиції сприяють або змушують ділити земельну ділянку на рівні (справедливі) частини між спадкоємцями або (в деяких країнах) лише між синами. Така практика, що має давні коріння в законодавстві країн Європи, призводить до постійного процесу фрагментації земель, у результаті якого земельні ділянки поступово зменшуються та відокремлюються між наступними поколіннями. Існують чіткі докази того, що така система спадкування є значним чинником фрагментації земель у різних країнах. Хоча на законодавчому рівні можна обмежити число допустимих спадкоємців до одного, але це може призвести до менш справедливого розподілу власності.
- ✓ Збільшення кількості населення передбачає збільшення попиту на землю (оскільки пропозиція на землю нееластична) та зниження землезабезпеченості. У цьому контексті керівники аграрних підприємств, які прагнуть розширити площі свого землекористування, можуть бути змушені купувати та/або орендувати будь-які доступні для цього земельні ділянки, навіть якщо вони розташовуються далеко від центру господарства. Існують суперечливі думки щодо цієї теми. Деякі дослідники вважають, що зростання населення стимулює ефективніше використання земельних ресурсів та збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції.
- ✓ Функціонування ринку земель має ключове значення у процесі реорганізації власності на землю. Ринкові земельні відносини надають можливості не тільки для купівлі земельної ділянки з метою організації господарської діяльності, але й розглядати земельну ділянку як інвестиційний актив, засіб підвищення особистого статусу чи престижу, а також як гарантію соціальної безпеки для родини. Активність на ринку земель може сприяти додатковій фрагментації, оскільки фермери та керівники агроформувань часто купують земельні ділянки не для збільшення площі землекористувань, а як частку в іншому землекористуванні. В деяких випадках, ринок земель може сприяти зменшенню фрагментації, за умови купівлі суміжної земельної ділянки з метою розширення розмірів свого сільськогосподарського землекористування.
- ✓ Недосконалість функціонування ринку земель. Обмеження та заборони на угоди з землею, встановлені законодавством, а також інші перешкоди, які роблять транзакції з землею складними, тривалими та високовартісними, утруднюють процес консолідації земель.
- ✓ Земельна реформа. Земельна політика, що спрямована на захист інтересів орендарів і скватерів, а не землевласників, стимулює роздробленню та фрагментації земель.

- ✓ Недосконалість кредитного ринку. Обмежений доступ до кредитів для фермерів та сільськогосподарських товаровиробників ускладнює фінансування купівлі земельних ділянок з метою об'єднання (відокремлених) фрагментованих земельних ділянок.
- ✓ Ліквідація колективної форми власності. Система колективної власності на землю іноді колапсує під впливом зростання населення та зменшення доступності землі, що веде до фрагментації.
- ✓ Справедливий розподіл земель. Прагнення або бажання до соціально справедливого розподілу земель в рамках певної адміністративно-територіальної одиниці або територіальної громади, як це наприклад відбувалось під час проведення земельної реформи (розпаювання земель) в Україні, сприяє поділу і подрібненню сільськогосподарських земель.
- ✓ Природні (географічні) умови. Рельєф місцевості відіграє ключову роль у визначенні розташування, конфігурації, розмірів і роздрібненості земельних ділянок для ведення сільського господарства. Історичні та географічні причини фрагментації земель складно подолати, а процес консолідації таких земель часто забирає багато часу.

Перелічені вище причини виникнення фрагментації земель можна класифікувати як «зовнішні» фактори. Вони включають політичні, правові, економічні, соціальні, екологічні та культурні аспекти і не залежать безпосередньо від дій фермерів або керівництва сільськогосподарських підприємств.

Наявність в Україні фрагментації сільськогосподарських земель, спричиненої відчуженням землевласника від використання своєї земельної ділянки, призвела до того, що сільськогосподарські підприємства, агрохолдинги та фермери стикаються з надмірною фрагментацією власності на землю; втрачають багато часу та несуть певні фінансові витрати на обов'язкову державну реєстрацію права оренди на сотні або навіть тисячі земельних ділянок; змушені незаконно використовувати «нічий» земельні ділянки та землі під проектними польовими дорогами та лісосмугами; не мають можливості залучити довгострокові інвестиції у сільське господарство та розвиток інфраструктури. Ці, на перший погляд, різні проблеми насправді нерозривно пов'язані між собою.

Отже, передумовами для запровадження процедури консолідації земель як заходу із землеустрою в Україні є:

- ✓ високий рівень фрагментації власності на землю в усіх областях країни;
- ✓ малий розмір земельних ділянок (земельної власності) для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та отримання кредитів;
- ✓ відчуження власника земельної ділянки від її використання;
- ✓ суцільна оренда земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- ✓ наявність великої частки «нічий» земельних ділянок;
- ✓ відсутність, в переважній більшості, базової сільськогосподарської інфраструктури (шляхів, зрошувальних та осушувальних систем та ін.);
- ✓ наявність високого попиту на створення агропереробної промисловості на рівні сільських населених пунктів (територіальних громад);
- ✓ потреба сільських населених пунктів в оновленні;

- ✓ критична необхідність у проведенні заходів з раціонального використання та охорони земельних, водних і лісових ресурсів;
- ✓ потреба у запровадженні ефективних сучасних методів ведення сільського господарства;
- ✓ створені системи державної реєстрації земельних ділянок і реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;
- ✓ існує правова база щодо формування земельних ділянок і проведення землеустрою;
- ✓ необхідність забезпечення сталого розвитку сільських територій.

Але в той самий час в Україні існують перешкоди, які ускладнюють запровадження консолідації земель, а саме:

- у країні відсутня стратегія (концепція) розвитку консолідації земель;
- крім фрагментації власності на землю, проблемою може стати спільна власність на земельні ділянки сільськогосподарського призначення;
- наявність великої кількості землевласників, які не мають бажання, професійних навичок або не в змозі самостійно використовувати свою землю;
- недостатньо можливостей для працевлаштування в сільській місцевості землевласників, які відмовилися або відмовляться від використання своїх земельних ділянок;
- пенсійний та передпенсійний вік основної частини власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- незадовільний фінансовий стан сільського населення;
- існуюча модель розвитку сільського господарства потребує вдосконалення (суперечливе ставлення до приватної власності на землю, невизначений пріоритет щодо розвитку форм господарювання: великотоварних, середніх чи малих господарських структур та ін.);
- відсутність у землевласників та сільгоспвиробників довіри до державних органів влади.

Але в той самий час в Україні існують перешкоди, які ускладнюють запровадження консолідації земель, а саме:

1. у країні відсутня стратегія (концепція) розвитку консолідації земель;
2. крім фрагментації власності на землю, проблемою може стати спільна власність на земельні ділянки сільськогосподарського призначення;
3. наявність великої кількості землевласників, які не мають бажання, професійних навичок або не в змозі самостійно використовувати свою землю;
4. недостатньо можливостей для працевлаштування в сільській місцевості землевласників, які відмовилися або відмовляться від використання своїх земельних ділянок;
5. пенсійний та передпенсійний вік основної частини власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
6. незадовільний фінансовий стан сільського населення;
7. існуюча модель розвитку сільського господарства потребує вдосконалення (суперечливе ставлення до приватної власності на землю, невизначений пріоритет щодо розвитку форм господарювання: великотоварних, середніх чи малих господарських структур та ін.);

8. відсутність у землевласників та сільгоспвиробників довіри до державних органів влади.

В українських реаліях доцільно розглядати дві альтернативні моделі проведення консолідації земель залежно від складності вирішення поставлених перед нею завдань:

- - просту консолідацію земель, що спрямована на перерозподіл, об'єднання та обмін земельними ділянками на добровільній основі для задоволення приватних інтересів землевласників;
- - комплексну консолідацію земель, для вирішення більш складних завдань із забезпеченням приватних інтересів землевласників і захистом суспільних інтересів, що передбачають проведення великого обсягу геодезичних і землепорядних робіт, пов'язаних з формуванням нових земельних ділянок (землеволодінь) сільськогосподарських підприємств, підвищенням рівня ведення сільськогосподарського виробництва, охорони навколишнього середовища та будівництвом (реконструкцією) супутніх об'єктів інфраструктури.

Обидві моделі консолідації земель сільськогосподарського призначення забезпечать:

- ✓ здійснення контролю державними органами на регіональному рівні;
- ✓ проведення консолідації земель в межах чітко визначеної території;
- ✓ участь усіх землевласників (юридичних або фізичних осіб), яких стосується консолідація земель.

У сучасних умовах розвитку земельних відносин в Україні консолідація земель має проводитися з метою забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування та розвитку сільських територій, що досягається шляхом вирішенням таких завдань:

- покращання структури, складу угідь, конфігурації землеволодінь (землекористування) сільськогосподарського призначення;
- перерозподілу орендованих земель;
- збільшення розміру сільськогосподарського землеволодіння та/або землекористування (за необхідності);
- покращання дорожньої мережі в межах консолідованої території;
- покращання меліоративної системи в межах консолідованої території;
- розміщення лінійних об'єктів інфраструктури для захисту суспільних інтересів;
- реалізації екологічних та природоохоронних заходів (проектів) з мотивів захисту суспільних інтересів;
- підтримки проектів регіонального розвитку та територіальних громад.

За відсутності нормативно-правової бази з консолідації земель, у вітчизняній літературі, зазвичай прийнято розглядати чотири способи (механізми) консолідації земель сільськогосподарського призначення: обмін земельними ділянками, об'єднання земельних ділянок, оренда та купівля-продаж земельних ділянок.

У політичній системі держави та системі територіальних утворень територіальна громада є перинною (базовою) одиницею, яка має властивості цілісності, неподільності за функціональним критерієм з правом на місцеве самоврядування.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування», територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах міста, селища, села, що є самостійними

адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох міст, селищ, сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Місцеве самоврядування територіальної громади в Україні визначається як незалежне прийняття рішень з питань місцевого значення відповідно до встановлених компетенцій, яке може здійснюватися без зовнішнього втручання або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування мають статус юридичних осіб і мають свої власні повноваження, в межах яких вони діють автономно (самостійно) та несуть юридичну відповідальність згідно з законодавством. Це дає їм право створення власних статутів для регулювання своєї діяльності.

Інтереси територіальної громади формуються на підставі основі спільних цілей і потреб її мешканців (членів), одночасно враховуючи індивідуальні інтереси окремих осіб, які є членами цієї громади.

До таких інтересів громади, а відповідно до них завдань, слід віднести формулювання стратегій і програм розвитку громади; ефективне управління та використання природних (земельних, водних, лісових) ресурсів; розвиток та підтримку місцевої інфраструктури (включаючи будівництво і обслуговування доріг, систем водопостачання та каналізації) і благоустрій території; управління комунальною власністю, що належить громаді, і, звідси ж, багато інших аспектів, що стосуються якісного життя і розвитку громади.

Реалізація цих інтересів і завдань не можливе без землеустрою і містобудування через їх безпосередній значний зв'язок з плануванням розвитку територіальної громади через декілька ключових аспектів:

- ✓ *Використання земельних ресурсів:* Землеустрій визначає, яким чином земельні ділянки територіальної громади будуть розподілятися та для якого цільового призначення (житлової та громадської забудови, промислового, сільськогосподарського та іншого призначення тощо). Це важливий елемент стратегічного планування, оскільки стале використання земельних ресурсів впливає на соціальний, економічний і екологічний розвиток території.
- ✓ *Інфраструктура та благоустрій:* Містобудування охоплює планування, розвиток і розміщення інфраструктури, такої як дороги, водопостачання, каналізація, електропостачання тощо. Ці аспекти важливі для створення комфортних і безпечних умов проживання громадян, гармонійного розвитку громади в цілому, що пов'язані з використанням земельних ділянок для інфраструктурних потреб. Планування містобудівних об'єктів (парків, скверів, спортивних майданчиків, а також оздоблення вулиць та об'єктів громадського призначення тощо) пов'язано з визначенням їх місця розташування на земельних ділянках, що вимагає врахування землеустрою.
- ✓ *Екологічний аспект:* Планування розвитку громади також повинно враховувати аспекти охорони навколишнього середовища та природних ресурсів, що передбачає збереження зелених зон, регулювання забудови на землях з високим ступенем екологічної вразливості та розвиток сталих природоохоронних заходів.

- ✓ *Стратегія розвитку:* Землеустрій і містобудування мають враховуватися при розробці стратегії розвитку громади та її просторовому плануванні, оскільки ці інструменти визначають можливості та обмеження для майбутнього зростання та розвитку

Проведення такої консолідації земель дозволяє оптимізувати розташування земельних ділянок на території громади через об'єднання фрагментованих ділянок, раціональне розміщення сільськогосподарських, житлових, промислових та інших зон, що сприяє ефективному використанню землі.

Також, комплексна консолідація земель може включати у себе розміщення інфраструктурних об'єктів на певних земельних ділянках, що сприяє розвитку місцевої інфраструктури та поліпшує життєві умови мешканців громади та забезпечує доступ до необхідних ресурсів.

Консолідація спрощує управління земельними ресурсами та інфраструктурою на території громади, оскільки зменшує фрагментацію та розбіжності в управлінні земельними ділянками.

Здійснення комплексної консолідації вимагає залучення значної кількості дійових осіб. Комплексна консолідація земель є складним та мультидисциплінарним процесом, який вимагає залучення великої кількості різних учасників та ефективної взаємодії між ними задля досягнення більш об'єктивних та інтегрованих результатів, які враховують потреби та інтереси всіх сторін щодо території, враховуючи потреби мешканців і вимоги до сталого розвитку.

4. Інтегрований менеджмент використання землі

Інтегрований менеджмент використання землі є все більш необхідним для підтримки сталого розвитку. Земельна політика, системи управління землекористуванням і земельний інформаційний менеджмент мають бути інтегровані для забезпечення узгодженості існуючих і майбутніх землекористувань із земельною політикою, а також із плануванням, з галузевими правилами та з рішеннями, що ухвалюються на підставі використання повних актуальних земельних інформаційних систем.

Комплексний менеджмент землекористування на підставі земельної політики міститься у загальних земельних законах, в тому числі у законодавстві про кадастр і реєстрацію землі, а також законодавстві про планування та будівництво. Ці закони визначають інституційні принципи і процедури реєстрації землі і власності, планування землекористування і освоєння земель.

Більш конкретні земельні політики встановлюють галузеві закони про землі для сільського господарства, лісового господарства, житлового будівництва, природних ресурсів, охорони навколишнього середовища, водопостачання, спадщини та ін.

Ці закони встановлюють інституційні механізми для досягнення цих цілей, дозвільних процедур, інформаційної політики, обробки спорів та ін. Галузеві програми збирають відповідну інформацію для прийняття рішень у межах кожного району, вони подаються у

повному просторовому плануванні, проведеному на національному, державному/регіональному і місцевому рівнях.

Успішну системну інтеграцію забезпечують три основних принципи:

- ✓ децентралізація обов'язків планування;
- ✓ комплексне планування;
- ✓ участь громадськості.

Децентралізація обов'язків планування включає:

- створення локальної представницької демократичної відповідальності для місцевих потреб;
- об'єднання відповідальності за ухвалення рішень з підзвітністю з точки зору економічних, соціальних та екологічних наслідків;
- застосування процедури моніторингу і реалізації.

Децентралізація може розглядатися як ключ до сталого розвитку. У багатьох країнах очевидною місцевою ареною для планування землекористування та прийняття рішень є місцевий муніципалітет. Незалежний результат може вийти з децентралізованої системи, рішення повинні бути правильними щодо місцевих потреб. Отже, децентралізація інституціоналізує участь людей, залежних від місцевих рішень. Цей аргумент особливо актуальний у прийнятті рішень землекористування та адміністрування. Планування землекористування, таким чином, стає інтегрованою частиною місцевої політики в рамках розробки політики на регіональному і національному рівні. Метою адміністрування завдань на місцевому рівні є об'єднання відповідальності за прийняття рішень із звітністю за фінансові, соціальні та екологічні наслідки.

Датська система, наприклад, знаходиться в основному під плановим керівництвом із високим ступенем децентралізації:

- ✓ міністерство навколишнього середовища встановлює загальні рамки з точки зору політики, принципів і директив;
- ✓ можливості розвитку визначаються через загальні правила планування на місцевому рівні, муніципалітетами;
- ✓ докладніше в юридично обов'язкових місцевих або районних планах.

Комплексне планування спирається на об'єднання цілі і завдань, структури, планування землекористування і правил землекористування в одному документі планування, що охоплює всю юрисдикцію. Це консолідує презентації політичних цілей і завдань, а також завдань і передумов, які потім виправдовують план землекористування і докладніші правила землекористування.

Важливо відзначити, що зріла система комплексного управління плануванням має ґрунтуватися на відповідних актуалізованих інформаційних системах землекористування, особливо на кадастровому реєстрі, земельній книзі, реєстрі оцінки нерухомості, реєстрі будівництва і житла та ін. Ці реєстри мають бути організовані з метою подальшого формування мережі інтегрованих підсистем, що пов'язані із кадастровою та топографічною картою для формування національної інфраструктури просторових даних щодо природного та антропогенного середовища.

В системі планування землекористування мають бути збалансовані різні секторальні інтереси із загальними цілями розвитку для певної місцевості. Це забезпечує формування підґрунтя для регулювання майбутнього землекористування через планувальні дозволи, дозволи на будівництво, а також галузеві дозволи землекористування відповідно до різних законів землекористування. Ухвалені рішення спираються на відповідні дані землекористування, відбиваючи просторові наслідки для землі та суспільства. В принципі, реалізація землекористування, яка узгоджується з прийнятою політикою планування для підтримки сталого розвитку, може потім бути забезпечена.

Участь громадськості рекомендується для створення більш широкої поінформованості громадян і розуміння ними необхідності правил планування, для включення діалогу між урядом і громадянами про раціональне використання природних ресурсів загальної міської та сільської місцевості. Зрештою, цей діалог має узаконити місцеву політику прийняття рішень.



Контрольні запитання:

1. *Надайте визначення та розкрийте сутність поняття функції "Використання землі"*
2. *Що входить у систему управління використанням землі?*
3. *Як розуміти планування і регулювання міського використання землі?*
4. *Що таке Інтегрований менеджмент використання землі?*



Завдання:

1. Кожне питання семінару повинно мати презентацію та супроводжуватися доповіддю. Виступ на семінарському занятті повинен розкривати сутнісні аспекти та мати дискусійні питання для обговорення.
2. На протязі семестру студент має підготувати 3 доповіді згідно тем семінарських занять.
3. Максимальна оцінка, за одну доповідь та презентацію = 15 балів.

Семінар 5 - 6

1. Визначення функції «використання землі». Системи управління використанням землі
2. Планування і регулювання міського використання землі
3. Планування сільськогосподарського використання землі та галузеві нормативні акти
4. Інтегрований менеджмент використання землі
5. Визначення функції «розвиток землі». Управління розвитком земель. Процес розвитку земель і вартість землі
6. Придбання землі для великомасштабного розвитку земель
7. Розвиток інфраструктури
8. Міський розвиток
9. Розвиток сільських районів
10. Інформаційне забезпечення функції розвитку земель
11. Сільські території: поняття, функції, політика консолідації земель
12. Сталый розвиток сільських територій
13. Інструменти розвитку сільських територій
14. Поняття, завдання та принципи консолідації земель
15. Консолідація земель як інструмент сталого розвитку сільських територій
16. Поняття фрагментації земель
17. Переваги та недоліки фрагментації земель
18. Землеустрій як основний інструмент проведення консолідації земель
19. Консолідація земель в Україні

Матеріали та посилання, які можуть стати для підготовки семінарів

1. Путівник керівника. Успішна Громада: надання якісних послуг громадянам та сприяння сталому розвитку. Розділ 10 «Просторове планування та розвиток інфраструктури» (стор 369), присвячений ключовим питанням просторового планування та розвитку інфраструктури, з якими стикається керівництво ОТГ. «Путівник керівника» покликаний інформувати та надихати. Це не збірка законів, утім він містить посилання на нормативно-правові акти, узагальнює важливі аспекти кожної теми та використовує практичні приклади для ілюстрації основних ідей.
2. Посібник. Практичний посібник з питань просторового планування територій призначений для працівників виконавчих органів місцевого самоврядування.
3. Інтерактивний додаток, який містить наявні відомості по містобудівній документації територіальних одиниць всіх рівнів, зокрема дату затвердження такої документації, що відображається на інтерактивних картах. Більше інформації про додаток та проведений аналіз можна знайти в супровідній статті на сайті децентралізації.
4. Платформа з відомостями про інтегроване просторове планування з прикладами та інструментами створена в рамках освітньо-практичної програми «Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад».
5. Інформаційний бюлетень, який містить перелік ключових змін та їх характеристик в сфері просторового планування, на які варто очікувати територіальним громадам згідно прийнятого ЗУ 711-IX від 17.06.2020 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель»

Тема 6. ФУНКЦІЯ «РОЗВИТОК ЗЕМЛІ»

1. *Визначення функції «розвиток землі»*
2. *Управління розвитком земель*
3. *Процес розвитку земель і вартість землі*
4. *Придбання землі для масштабного розвитку земель*
5. *Розвиток інфраструктури*
6. *Міський розвиток*
7. *Розвиток сільських районів*
8. *Інформаційне забезпечення функції розвитку земель*

1. Визначення функції «розвиток землі»

Розвиток землі – це процеси й інститути, пов'язані з будівництвом нової фізичної інфраструктури; реалізація планування будівництва; придбання землі для суспільних потреб; експропріація; зміна використання землі через надання дозволу на планувальні роботи; будівництво та дозволи використання землі; розподіл витрат на розвиток

Термін «розвиток землі» (освоєння землі, забудова) належить до процесів реалізації планування землекористування або пропозицій щодо розвитку для будівництва нових міських кварталів і нової фізичної інфраструктури та управління зміною існуючого міського або сільського землекористування через надання дозволів планування і дозволів у сфері землекористування. Залежно від масштабу проекту розвитку, процес може включати до себе низку заходів, таких як придбання землі, розділення, правова оцінка та згода планування, дизайн-проект, будівельні роботи, і розподіл стимулів розвитку та витрат. Цей процес також включає до себе ряд осіб і організацій, таких як землевласники, розробники, державні органи, будівельні підрядники і фінансові інститути. Процес розвитку землі є багато дисциплінарною діяльністю. Розвиток нерухомості, з точки зору його матеріально-речового змісту, включає до себе дві основні складові:

- ✓ проведення будівельних або інших робіт над будівлями і землею;
- ✓ зміна функціонального використання будівель або землі.

Певну діяльність в галузі розвитку, таку як детальне проектування або роботи фактичного будівництва, як правило, не вважають частиною земельного адміністрування. Однак, вона охоплює управління пропозиціями щодо розвитку та зміни землекористування відповідно до прийнятих законів щодо регулювання планування та землекористування. Ця діяльність також включає до себе визначення меж власності як базове розташування будівельних робіт відповідно до будівельних норм. У більш загальних рисах процес розвитку земель включає до себе перетворення нерозвинених земель на розвинені землі, що безпосередньо впливає на вартість землі. Розвиток земель призводить до земельних поліпшень, які збільшують вартість землі.

У Національному стандарті № 2 України «Оцінка нерухомого майна» дається таке визначення:

Земельне поліпшення – результати будь-яких заходів, що призводять до зміни якісних характеристик земельної ділянки та її вартості. До земельних поліпшень належать матеріальні об'єкти, розташовані у межах земельної ділянки, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни призначення, а також результати господарської діяльності або проведення певного виду робіт (зміна рельєфу, поліпшення ґрунтів, розміщення посівів, багаторічних насаджень, інженерної інфраструктури тощо)

Кадастрові записи і особливо кадастрові карти відіграють ключову роль у сприянні управління розвитку земель. Юридичні права на землю та існуючі межі власності становлять початкову точку будь-якого розвитку. Тому оновлення кадастрових записів і карт є суттєвим для триваючого процесу управління землекористуванням.

2. Управління розвитком земель

Розвиток земель можна розглядати як реальні результати процесу планування – це кінцевий результат реалізації прийнятих заходів земельної політики. Управління розвитком означає, що державні органи мають бути впевнені, що будь-який розвиток і будівельна діяльність здійснюються відповідно до прийнятих планів і законів, тим самим сприяючи сталому майбутньому.

Майже всі країни мають системи, що дозволяють управляти процесом розвитку землі. Проте ефективність цих систем значно варіюється залежно від зрілості інституційної структури і загальних економічних, судових і культурних умов. Ефективність систем земельного адміністрування можна виміряти ступенем несанкціонованого розвитку – тобто, чи відповідає фактичний розвиток заявленим цілям планування.

Ключовими засобами управління розвитком є дозволи на будівництво (або дозволи планування) та дозволи на поділ (розділення) земельної ділянки. Роль дозволу на будівництво є основною. Тим не менш, управління розділенням є ще одним важливим інструментом у процесі розвитку землі, що регулює доступ до власності. У Сполучених Штатах, наприклад, правила розділення є одним з основних засобів, що регулюють переобладнання необробленої землі на будівельні ділянки. Локально прийняті правила зазвичай включають правила, згідно з якими розробник не може вносити поліпшення або ділити і продавати землю до затвердження плановою комісією плану запропонованого дизайну розділення. Це управляється проти стандартів, встановлених у прийнятих правилах розділення. До правил, що регулюють доступ до землі, можуть також належати угоди тривалої оренди, що затверджуються відповідними органами, перш ніж вони вводяться у земельну книгу реєстрації титулів або у реєстр справ.

В інших країнах тільки більш узагальнені правила включаються до державних законів, наприклад, мінімальний/максимальний розмір ділянок. Важливим є те, що розділення землі має бути можливим, тільки коли мета розвитку здійснюється відповідно до прийнятої політики планування.

3. Процес розвитку земель і вартість землі

Процес розвитку земель включає до себе перетворення нерозвинених земель на розвинені землі, які безпосередньо впливають на вартість землі

Перший етап. У більшості країн вартість землі або ціни на нерухомість визначаються ринком. Коли має місце очікування можливостей розвитку для незабудованих земельних ділянок, таких як галузі сільського та лісового господарства, вартість землі має тенденцію до зміни відповідно.

Другий етап. Після прийняття детального плану використання землі, вартість землі відбиватиме цю нову можливість землекористування. У деяких країнах це збільшення вартості підлягає оподаткуванню, оскільки додана вартість створюється суспільним розвитком, а не діями власника.

Третій етап з'являється для індивідуальної земельної ділянки з детальним планом наміченого будівництва після сплати за послуги розділення та завершення підведення

дороги, води й каналізації.

Четвертий етап з'являється після завершення будівельних робіт. Остаточна вартість землі та індивідуальні властивості змінюватимуться залежно від ступеня використання, якості проектування і будівництва. Остаточне значення вартості землі в кінцевому рахунку визначатиметься ринковими попиту і пропозицією і в деяких випадках може бути нижчим за фактичні витрати на розвиток.

Процес розвитку власності може бути організований по-різному залежно від ролі учасника процесу. Учасниками процесу можуть бути землевласники, професійні девелопери, фінансові інститути, планувальники, будівельні підрядники, професійні консультанти.

Для конкретного проекту розвитку процес може включати до себе цілу низку заходів та процедур, якими зазвичай є:

- ✓ концепція дизайну;
- ✓ оцінка ділянки;
- ✓ техніко-економічне обґрунтування, в тому числі опції придбання земельних ділянок та розвитку;
- ✓ детальне проектування й оцінювання;
- ✓ затвердження проекту від планування і будівельного нагляду;
- ✓ укладення контрактів на будівництво;
- ✓ маркетинг, менеджмент і розпорядження майном.

Для оцінювання потенціалу власності розробнику необхідно:

- визначити кращі можливі застосування ділянки землі або майна в майбутньому у відповідності з плануванням;
- оцінити ринкову вартість землі і час, коли застосувати її до певного використання;
- врахувати час, який має пройти до використання землі;
- оцінити витрати на виконання робіт, необхідних, щоб розвинути землю до пропонованого використання.

Будь-який процес розвитку землі є унікальним з точки зору охоплення, процесів, і акторів.

4. Придбання землі для масштабного розвитку земель

У процесі реалізації великих схем регенерації, наприклад, під час перетворення старих промислових районів на сучасне міське використання часто з кількома видами землекористування, виникає завдання з придбання землі. Рішення цього завдання пов'язане з використанням наступних видів земельних політичних інструментів:

1. придбання землі за угодою, де державні органи, такі як муніципалітет, придбають землю через приватні угоди з власниками для досягнення її цілі розвитку;
2. земельна банківська справа, де муніципалітети, зокрема, можуть накопичувати великі площі у державній власності землі і тим самим керувати пропозицією землі для розвитку у певні області;
3. експропріація або примусове відчуження дозволяє будь-якому рівню уряду купівлю землі в інтересах суспільства проти повного відшкодування ринкової вартості; громадським інтересом можуть бути дороги загального користування, парки, та об'єкти обслуговування, такі як школи та установи охорони здоров'я;
4. переважні права передбачають, що землевласники пропонують свою нерухомість на продаж спочатку муніципалітету і зазвичай за ринковою вартістю;
5. фінансові стимули, які можуть включати субсидії для заохочення конкретного розвитку у певний час і у певному місці; стимули можуть знизити ціни на землю,

забезпечити податкові знижки на майно протягом ряду років, або знизити вартість кредитів для розвитку.

5. Розвиток інфраструктури

Зазвичай місцеві або регіональні органи влади та комунальні підприємства несуть відповідальність за забезпечення і підтримку місцевої інфраструктури – доріг, водопостачання, каналізації, мереж зв'язку тощо. Витрати на ці об'єкти інфраструктури, як правило, компенсують кінцеві користувачі за рахунок зборів, які розраховують відповідно до місцевих підзаконних актів. Основні об'єкти інфраструктури, такі як автомобільні дороги, мости і ЛЕП, як правило, утримуються державними органами або державними уповноваженими особами. Розробка та впровадження місцевої інфраструктури часто проводиться як інтегрована частина процесу розвитку, наприклад, дороги та каналізаційні системи для великої частини нового міського району.

6. Міський розвиток

Міський розвиток є загальним терміном, який охоплює широкий спектр діяльності, від реалізації нових повномасштабних міських районів або міст до простої будівлі нового житла або розширення існуючого. Це може включати до себе будівництво нових міських кварталів, міських водних або прибережних споруд, торгового центру, бізнес-комплексу, або промислового підприємства. Або це може бути просто додавання нових квартир. В принципі, будь-яка зміна землекористування в міських районах може розглядатися як міський розвиток. Процес розробки варіюватиметься залежно від масштабів розвитку.

Ключовим питанням є здатність керувати розвитком міст на всіх рівнях і забезпечення його функціональності та стійкості відповідно до прийнятої політики планування. Питання буде особливо актуальним в умовах управління розвитком у майбутніх мегаполісах світу. Збільшення світового населення питання стає ще гострішим. За даними ООН – Хабітат, 2007 рік був роком, коли земна куля стала міською. У всьому світі на даний час більшість людей мешкає у містах, а не у сільській місцевості, у той час як в 1950 році частка міських мешканців становила менше 30 відсотків. Окрім того, у 1950 році, був тільки один мегаполіс (Нью-Йорк) з понад 10 мільйонами мешканців. На сьогоднішній день існує понад двадцять мегаполісів, у деяких з них проживає понад 20 мільйонів жителів. Управління мегаполісами, ймовірно, стає викликом усього поточного століття.

Ще одною проблемою міського розвитку є «розростання міст», яка притаманна більшості великих міст по всьому світу. Результатом часто бувають величезні розвідки, які страждають від нестачі ідентичності. Спектр соціальних та екологічних проблем пов'язаний з такого роду «нескінченим» розвитком. Рішення полягають в комплексному плануванні, яке охоплює різноманітність міських об'єктів і громадських заходів. У Сполучених Штатах був введений термін «розумне зростання», щоб описати міське планування як засіб боротьби із розростанням і його проблем.

7. Розвиток сільських районів

У сільській місцевості центр уваги більше пов'язаний з такими галузями, як сільське господарство, лісове господарство, видобуток корисних копалин, а також із загальним захистом природного середовища.

У сільських районах часто збігається низка конкуруючих інтересів. Сучасні та ефективні методи виробництва часто конкурують з інтересами відпочинку та збереження. У багатьох країнах розвиток сільських районів строго контролюється, щоб забезпечити

стійкість навколишнього середовища. У Данії, наприклад, ніякого розвитку не дозволяється в сільських районах без спеціального дозволу для розвитку, за винятком сільського господарства, лісового господарства або рибальства.

Конфлікт інтересів у сільській місцевості, у тому числі у прибережній зоні, вимагає комплексного планування, яке поєднує в собі комерційні інтереси з цілями охорони навколишнього середовища, відпочинку і збереження. Комплексне планування має виступати як підґрунтя для управління землекористуванням і розвитком у сільських районах. Воно також має включати перспективу сільських зв'язків із містом, що зберігають сільсько-міський зв'язок. Прийняття такого роду політики планування в сільських районах має забезпечити сталий спосіб життя, запобігаючи непотрібні міграції з сільської місцевості.

8. Інформаційне забезпечення функції розвитку земель

Інтегрований розвиток землі і використання земель слід розглядати як складову частину системи земельного адміністрування, особливо з точки зору гарантування, що фактичний розвиток буде сталим і відповідатиме прийнятій політиці землекористування.

Для інформаційного забезпечення функції розвитку земель все більшого поширення набувають засоби 3D кадастрів, 3D геоінформаційних технологій, 3D технологій інформаційного моделювання будинків (Building Information Models, BIM). Нова структура землекористування, яка створена в результаті розвитку, буде вноситися у кадастр. Карти та реєстри будуть оновлюватися, щоб сформувати підставу для майбутнього планування та управління.

Ця динамічна взаємодія засобів інформаційного забезпечення повинна бути безперервною, ретельно зрозумілою і управлятися як загальна система. Розуміння взаємодії питань землекористування та розвитку земель займає центральне місце у забезпеченні парадигми земельного менеджменту поставки сталого розвитку.



Контрольні запитання:

1. Надайте визначення функції «розвиток землі»
2. Яка сутність управління розвитком земель?
3. В чому полягає процес розвитку земель і вартість землі?
4. Розкрийте зміст придбання землі для масштабного розвитку земель
5. В чому сутність розвитку інфраструктури? Чому це важливо?
6. Розкрийте зміст міського розвитку
7. В чому особливість розвитку сільських районів?
8. В чому полягає інформаційне забезпечення функції розвитку земель?

САМОСТІЙНА РОБОТА



КАДАСТР ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

Мета:

1. побудувати структурно-логічну модель в адмініструванні земельними ресурсами;
2. розкрити поняття кадастру, як механізму земельного менеджменту;
3. надати відповіді на контрольні питання (письмово)

Адміністрування земельних ресурсів – принципово новий підхід до використання та охорони їх, оснований на принципах імплементації земельної політики країни в плані стратегічного розвитку земельно-майнових відносин на перспективу.

Адміністрування земельних ресурсів на національному рівні реалізується через Конституцію, кодекси та закони України, укази Президента, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів, відомчі розпорядження, накази, вказівки, стандарти центральних органів виконавчої влади в частині, що стосується земельно-майнових відносин.

На регіональному рівні адміністрування земельних ресурсів здійснюють обласні (регіональні) держадміністрації, реалізуючи програми розвитку територій та охорони довкілля, затверджені відповідними ухвалами органів регіонального самоврядування. При цьому розроблені регіональні програми повинні ґрунтуватись на національній законодавчій та нормативно-правовій базі, з урахуванням чинних національних програм.

Місцевий (локальний) рівень адміністрування земельних ресурсів передбачає здійснення земельної політики та розвитку територій на окремо взятій адміністративно-територіальній одиниці (сільській, міській, селищній, районній). Практично реалізують земельне адміністрування, затверджуючи відповідні програми та приймаючи рішення і ухвали.

Прийняття рішень в адмініструванні земельних ресурсів спирається, насамперед, на об'єктивну та достовірну кадастрову інформацію. При цьому кадастр як інструмент адміністрування та регулювання земельно-майнових відносин держави відіграє важливу роль у: – формуванні фіскальної політики; – становленні та розвитку ринку землі; – плануванні розвитку територій; – протекціонізмі окремих територій; – розвитку земельного менеджменту; – захисту прав власності на нерухомість (землю); – модернізації законодавчої, нормативно-правової бази, а також виробничих зв'язків між державними, самоврядними та проектними структурами.

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.

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.

ДЗК не просто забезпечує комплекс державних заходів з управління у сфері земельних відносин, але й сам є важливим елементом управління земельними ресурсами країни. 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).

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, виділено такі аспекти:

1. Правовий аспект функціонування системи земельного кадастру обумовлюється здійсненням кадастру, в процесі якого складаються суспільні відносини, опосередковані державою, правовими нормами, що надає кадастру правового визначення.
2. 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.
3. 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.



Контрольні запитання за темою виконання самостійної роботи:

1. Державний земельний кадастр.
2. Завдання Державного земельного кадастру.
3. Охорона земель.
4. Зміст організаційно-правових заходів охорони земель.
5. Поняття, значення та види моніторингу земель.
6. Поняття та види контролю за використанням та охороною земель.

Література:

1. Земельний кодекс України [Електронний ресурс] : офіц. текст : за станом на 25 жовтня 2001 р. – Електронні текстові дані. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
2. Про Державний земельний кадастр [Електронний ресурс] : Закон України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI, зі змінами та доповненнями. – Електронні текстові дані. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/361317.html
3. Про містобудівний кадастр [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету міністрів України від 25 травня 2011 р. № 559 – Електронні текстові дані. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/559-2011-n>
4. <http://www.rada.gov.ua> – Сайт Верховної Ради України
5. <http://www.kmu.gov.ua> – Сайт Кабінету Міністрів України

Тема 7. БАГАТОЦІЛЬОВИЙ КАДАСТР

1. Еволюція кадастру та формування концепції кадастру
2. Кадастр як фіскальний інструмент
3. Кадастр як інструмент земельного ринку
4. Кадастр як інструмент планування
5. Кадастр як інструмент менеджменту землі
6. Реєстри земель та кадастр, визначення реєстру земель
7. Сучасна концепція багатоцільового кадастру
8. Аспекти визначення кадастрових одиниць
9. Концепція 3D-кадастру

1. Еволюція кадастру та формування концепції кадастру

Кадастр можна визначити як облік інтересів у сфері землекористування, що охоплює як характер, так і масштаби цих інтересів. Інтерес до землі (або право власності) може мати вузьке тлумачення як юридичне право власності, або здатний тлумачитися більш широко, щоб включити будь-які однозначно визнані відносини між людьми у зв'язку з придбанням та менеджментом землі.

Термін «кадастр» поширений у всьому світі, за винятком скандинавських країн, де замість нього використовують слово «реєстр». Поряд з терміном «кадастр» широко використовуються терміни «земельний реєстр» і «реєстр власності».

Кадастр у сучасному розумінні, являє собою результат тривалого історичного процесу. На ранніх стадіях людського поселення земля була, безперечно, основним джерелом багатства і влади. Необхідність гарантувати громадянам володіння землею і забезпечувати

справляння податків з античних часів стала підставою у різних державах для створення і підтримки кадастру.

Кадастрові заходи можуть бути простежені від самих ранніх сільськогосподарських поселень вздовж річок Тигр, Євфрат, Ніл. У ранніх єгипетських державах доходи для фараонів і священства досягалися в основному за рахунок податків на землю. Для цілей оподаткування земля була виміряна і були демарковані межі. Згідно з археологічними дослідженнями в Халдеї вже у 4000 р. до н. е. існував кадастр: на знайдених глиняних дошках нанесені ділянки землі і клинописом вказані розміри сторін і площі. Ранні записи про власність на землю збігаються до Королівського реєстру Стародавнього Єгипту, який був створений приблизно у 3000 роках до нашої ери.

Близько 1700 р. до н. е. була проведена нова зйомка Єгипту, метою якої було здійснення оподаткування нерухомої власності і розподіл землі. Зафіксовано, що 1/5 доходу сплачувалася як податок. Такий підхід існував понад чотири тисячі років аж до XX століття, коли він був модернізований.

З самого початку кадастри створювалися для двох цілей:

- для оподаткування;
- для охорони прав власника землі.

На кожному етапі розвитку кадастру були додані додаткові функції, поки він не перетворився з простого інструменту земельного адміністрування на фундаментальний шар просторової інформації для забезпечення сталого розвитку (Рис. 1).

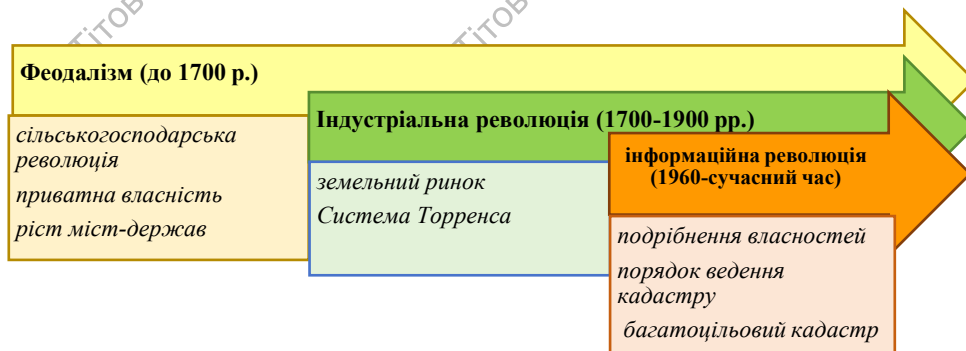


Рисунок 1. Періоди розвитку кадастру

В контексті земельного адміністрування з часів феодалізму через «промислову революцію» до «інформаційної революції» еволюція кадастру пройшла чотири стадії:

- ✓ кадастр як фіскальний інструмент;
- ✓ кадастр як інструмент ринку землі;
- ✓ кадастр як інструмент планування;
- ✓ кадастр як інструмент управління – багатоцільовий кадастр (рис. 1)

2. Кадастр як фіскальний інструмент

У феодальній системі влада була покладена на інституційні та правові структури, які були введені в дію з поєднанням інтересів суверена і землевласників. Суверен володів усією землею безпосередньо або побічно, і він гарантував використання цих земель своїм підданим та їхнім спадкоємцям в обмін на надання військових або інших послуг.

У Греції приблизно у 600 р. до н. е. проведено перерозподіл землі, що мало на меті таким чином гарантувати справляння фіксованого податку.

Перший римський кадастр називався «Табулес Цензуалес», він був введений у VI ст. до н. е. Сервієм Туллієм. У цьому кадастрі проводилася зйомка периметру нерухомого майна і встановлювався податок з урахуванням типу ґрунту, його обробітку, якості й продуктивності. Дані зйомки були отримані зі слів власників.

В епоху Карла Великого був введений податок на нерухому власність, відомий як десятина. Збір цих податків, між тим, ґрунтувався на стародавніх книгах римських переписів і не був ефективним.

У Англії перший кадастр датується 1066 р. Його метою було ввести податок на нерухоме майно. Цей кадастр був названий у народі «Domesday book» або «Книга Дня Загального суду», оскільки згодом міг застосовуватися до тих, хто обманював податкове відомство.

Близько 1162 р. в Італії були розроблені земельні кадастри з фіскальними цілями. У Мілані протягом 50 років (1260–1310 рр.) була проведена кадастрова зйомка, але у результаті не були отримані дані для встановлення системи справляння податків.

У Франції перші відомі кадастри датуються 1269 р. Кадастр, називався «Книгою розрахунків», не мав успіху. Тільки при Луї XIV французи змогли успішно ввести фіскальну систему на підставі кадастрової зйомки.

В Мілані з 1718 р. Джовані Джакомо Маріоні починає розробку першого кадастру на підставі застосування строгих наукових методів. Межі ділянок, наприклад, були визначені за методом тріангуляції і полігонометрії. Завдяки своїй точності і якості, цей кадастр став зразком для Франції, Бельгії, Голландії, Пруссії, Швеції, які пізніше здійснювали свої кадастрові зйомки.

Основи сучасного європейського кадастру були закладені в 1807 році, коли Наполеон Бонапарт розпорядився створити карти і кадастрові записи по усій Франції, оформлені номерами земельних ділянок, площею, використанням землі та вартістю землі кожного власника. До 1814 р. було охоплено зйомкою тридцять шість мільйонів об'єктів нерухомості у дев'яти тисячах муніципальних округів, які займають територію у дванадцять мільйонів гектарів. Точний кадастровий облік був важливим, щоб довести право власності на землю, яке в свою чергу надає значні привілеї, такі як громадянство.

Таке ведення записів та обґрунтування фіскального інструменту продовжували служити базисом для кадастрових записів до промислової революції, яка додала інші обґрунтування.

3. Кадастр як інструмент земельного ринку

Промислова революція була позначена сільськогосподарськими змінами, а також промисловими винаходами. Зростання капіталу узурпувало статус землі як основного джерела багатства. Це у свою чергу створило додаткові функції кадастру як інструменту підтримки зростання ринків землі і процесів передачі землі.

Акцент перенесено від фізичної власності земельної ділянки до переведення землі як капіталу для мобільності активів. Земельне адміністрування і системи права власності, які були розроблені, щоб зберегти приналежність землі до вічного користування, стали занадто громіздкими, що призвело до потреби творчої переінтерпретації існуючих документів.

Наріжним каменем земельного ринку стали Документи власності. Кадастрові записи, в тому числі документи, що служили доказом права власності, у свою чергу створили необхідну довіру для здійснення операції купівлі-продажу земельної ділянки.

В Австралії у 1858 році була вперше введена систем реєстрації прав власності, яка отримала назву система Торренса. Молода країна Австралія у 19 столітті мала великі масиви необстеженої землі. Система Торренса була революційною за своєю здатністю визначеності, а також дешевої та швидкої земельної реєстрації. Разом з урядовою гарантією точності, система Торренса багато в чому допомогла розвитку ринку землі і реалізації прагнення колоніального суспільства швидко заселити простори Австралії.

В період промислової революції кадастр як фінансовий інструмент став ще інструментом ринку землі, що полегшує операції із земельними ділянками, а також слугує цілям запису власності та земельного оподаткування.

4. Кадастр як інструмент планування

Після другої Світової Війни відновлювальний період і наступний бум населення стимулювали поліпшення просторового планування, особливо в міських районах. Підвищилася необхідність у законах і системі земельного адміністрування для вирішення питань розділення та відчуження земель, земельної реформи та перерозподілу власності у просторі трьох вимірів.

Зростання міст-супутників з високою щільністю житла і збільшення тиску на інфраструктуру великої кількості міського населення зумовили необхідність кращого міського планування. Регулювання використання землі в суспільстві включає до себе більше ніж визначення побічних ефектів на суміжних земельних ділянках. Інші цілі включають надання комунальних послуг, які, найчастіше, знаходяться в приватному секторі, підвищення ефективності шляхом спрямування розвитку та реконструкції землі на бажані цілі.

Кадастр як облік земельних ділянок та реєстр прав власності став корисним інструментом, особливо коли об'єднався з великомасштабними картами, для міського планування і надання життєво важливих послуг, таких як електрика, вода, каналізація та ін.

Отже, до вже існуючого застосування як фінансового та земельного ринкового інструменту, кадастр став інструментом планування.

5. Кадастр як інструмент менеджменту землі

У 1980 роки відбувся поворот в заклопотаності про брак землі. Акцент зсунувся до питань деградації навколишнього середовища і сталого розвитку, а також соціальної справедливості в розподілі землі. Ці питання принесли нові міркування в економічну парадигму, змістили її з короткострокового фокуса до більш широких рамок. Питання планування розширені для включення більшого кола інтересів суспільства та поглиблення адресної необхідності, для накопичення всебічної інформації про вплив землекористування на суміжні середовища.

Інформаційна революція створила великий потенціал, здатний підтримувати складні процеси прийняття рішень для сталого розвитку (рис. 2). Попит на комплексну інформацію підтриманий технічним розвитком ГІС та супутниковим моніторингом. У системах земельного адміністрування з'явився інструмент управління – багатоцільовий кадастр.



Рисунок 2. Цифрова кадастрова карта: Швейцарія (<https://www.cadastre.ch/de/cadastralinfo-online-zu-grundstueckinformationen>)

Вирішення проблем, наприклад, низька вартість земель сільськогосподарського призначення в Новому Південному Уельсі, Австралія, включає стає землекористування, комплексні інтегровані набори даних. Найкращі рішення дозволяє прийняти спрощене економічно ефективне функціонування кадастру, а також чітко визначені, легко переміщувані межі земельних ділянок, підтримувані придатною недорогою системою кадастрової зйомки.

Подібні універсальні підходи з використанням різних інструментів з'явилися у всіх західних європейських країнах. Багатоцільові кадастри збільшують комплексність і функціональну сумісність джерел даних для виконання своїх ролей – фіскальної, трансферту земель і земельного адміністрування.

6. Реєстри земель та кадастр та визначення реєстру земель

Реєстр земель – це сукупність облікових записів про права на землю. Це результат процесу, відомого як реєстрація земель, за якого документ про права власності на землю реєструється у багатьох країнах та забезпечується гарантіями. Функція реєстрації земель полягає у забезпеченні надійної та достовірної основи для придбання, користування та розпорядження правами на землю. Вона створює захист для правового титулу на землю, полегшує, підтримує та сприяє активності земельного та іпотечного ринків.

Земельна реєстрація – процес офіційних записів прав на землю через акти або титули на власність.

Це означає, що існує офіційний запис (земельний реєстр) прав на землю або актів з урахуванням правових змін щодо земельних одиниць, що розглядаються. Це дає змогу відповісти на питання «хто?» і «як?».

Процес реєстрації земель повинен забезпечувати порядок і стабільність у суспільстві шляхом створення гарантій не тільки для власників землі та їхніх партнерів, але й для вітчизняних і зарубіжних інвесторів та кредиторів, для торговців та дилерів, а також для урядів. Система повинна бути неупередженою, і ті, хто керує нею, мають бути вільними від будь-якого конфлікту інтересів. Хоча системи реєстрації земель часто спрямовані на захист інтересів окремих власників землі, вони є також інструментом державної земельної політики та механізмом сприяння економічному розвитку.

Типи систем реєстрації землі. Адміністративні системи передачі права власності на землю та реєстрація іпотеки повинні гарантувати права, які записані і забезпечують правову визначеність прав власності, права на пріоритет згідно з порядком, в якому вони зареєстровані. Рівень гарантій і механізмів для забезпечення компенсації або усунення

титулу у разі помилки повинен бути прозорим. Повинно існувати чітке юридичне визначення одиниць нерухомого майна, прав та обмежень, відображення умов на місцях, що полегшує їхню передачу за допомогою системи, яка є простою, прямою, безпечною і дешевою в експлуатації. Трансакційні витрати мають бути низькими, повинні бути швидкі і прості способи для створення або виділення іпотечних кредитів. Регістри повинні підтримуватися в актуальному стані весь час, охоплювати всі землі, у тому числі які знаходяться у власності держави, окремих громадян та установ. Деякі використовувані права можуть бути внесені до центральних реєстрів, в той самий час інші права можуть бути записані в іншому місці, наприклад, у муніципальних властей.

Існує три системи реєстрації прав на землю:

- приватна передача земель;
- реєстрація документів;
- реєстрація титулів.

Найбільш поширеними у світі системами реєстрації є системи, які базуються на реєстрації документів, і системи, де основою є реєстрація прав або титулів.

У приватній передачі земель документи, що погоджені з передачею права власності, передаються між продавцем і покупцем, зазвичай під керівництвом адвоката. Держава лише забезпечує правову основу, в рамках якої цей процес відбувається. Приватний трансфер, як правило, розглядають як неефективний і потенційно небезпечний, оскільки він може бути предметом шахрайства, оскільки немає простих доказів, що продавець є дійсним власником, і прямої підтримки управління земельними ресурсами.

У системах, які базуються на реєстрації документів, до реєстру вносять запис про передачу (договір передачі) прав на нерухомість як будь-яку приватну угоду. При цьому держава не несе ніякої відповідальності за ці угоди.

В системах, де основою є реєстрація прав або титулів, реєструють факт власно угоди, оформлений відповідним чином, права та обмеження, які становлять предмет угоди. Причому, нерухомість відображається на спеціальних великомасштабних картах. Всі дії відбуваються відповідно до встановленої законодавством процедури, де держава гарантує коректність угод і несе відповідальність у випадках виникнення порушень прав власників. Це досить складна система, в якій задіяна низка організацій з чітким розподілом функцій. При цьому органи, які реєструють права власності (титули), не мають жодних розпорядчих функцій щодо нерухомості.

За змістом титул – це повне історичне резюме усіх зареєстрованих документів, що пов'язані з правом власності на певну нерухомість. Цей документ відображає в хронологічному порядку всі зареєстровані угоди і вказує на усі зареєстровані сервітути, заставні, заповіти, рішення суду, незакінчені судові справи та інші події, які можуть вплинути на титул. Титул, окрім повного і детального опису об'єкта нерухомості, містить характеристики і відомості, які дозволяють встановити, чи є будь-які документально зафіксовані недоліки або обтяження для того, щоб видати покупцю майна гарантії на правовий титул.

У країнах загального права, особливо в країнах Співдружності Націй, при заміні системи реєстрації документів, реєстрацію титулу можна розділити на два основних типи: система Торренса і англійська система, що є модифікованою версією системи Торренса.

Визначення кадастру. Визначення кадастру розвивалося разом з еволюцією земельних відносин. Цю динаміку відображають кілька авторитетних визначень кадастру.

У 1985 році міжнародна група експертів ООН з кадастру і земельної інформації дала узагальнене визначення кадастру:

Кадастр – це методично впорядкований державний облік даних щодо земельної власності в межах певної держави або району, що базується на результатах зйомки меж ділянок власності. Кожній власності присвоюється певний номер–ідентифікатор. Межі та номер власності зазвичай відображаються на крупно масштабних картах, які разом з реєстрами можуть показати для кожної окремої власності характер, розмір, оцінку та юридичні права, пов'язані з земельною ділянкою

У 1998 році у дослідженні міжнародної федерації геодезистів (FIG) «Кадастр 2014. Бачення майбутньої кадастрової системи» наведено наступне визначення:

Кадастр – методично сформований державний реєстр даних про власності в окремо взятій країні чи районі, який базується на кадастровій зйомці. Ці власності систематично ідентифікуються за допомогою певних позначень. Контури власності та ідентифікатор ділянки, як правило, показано на картах великого масштабу разом з реєстрами, для кожної окремої власності може бути показано її тип, розмір, вартість та права, пов'язані з цією ділянкою. Це дає змогу давати відповіді на запитання «де?» і «скільки?»

У 2010 році у фундаментальній роботі «Земельне адміністрування в цілях сталого розвитку» наведено наступне визначення:

Кадастр – реєстр земельної інформації. Відповідно до визначення Міжнародної федерації геодезистів (FIG), кадастр – це зазвичай заснована на земельних ділянках і актуальних даних земельна інформаційна система, що містить запис інтересів до землі (тобто прав, обмежень і обов'язків). Вона, як правило, включає в себе геометричний опис земельних ділянок, пов'язаний з іншими записами, що описують характер інтересів, власності або управління цими інтересами, і часто оцінки ділянки та її поліпшень. Вона може встановлюватися в цілях оподаткування (наприклад, оцінки і справедливого оподаткування), юридичних цілях (наприклад, передачі прав), для надання допомоги в земельному менеджменті і використанні землі (наприклад, для планування і інших адміністративних цілей), та з метою сприяння сталому розвитку та захисту навколишнього середовища

Кадастр відрізняється від реєстру земель тим, що реєстр за своєю суттю має справу з правами власності та суб'єктивними правами, які приєднані до землі, а кадастр звернений до більш широкого набору атрибутів. Функція кадастру полягає в тому, щоб зібрати і зробити доступною графічну та текстову інформацію на підтримку реєстрації правового титулу, оцінки нерухомості та раціонального використання земельних ресурсів.

У різних країнах та юрисдикціях існують свої визначення кадастру. Подані вище авторитетні міжнародні визначення дають основу для зближення розуміння, установи та ведення кадастрів у різних країнах та юрисдикціях. При цьому важливо звернути увагу на базові положення для розуміння кадастру.

З самого початку кадастр – це інформація, а з розвитком земельних відносин – це системно організована інформація. Цьому положенню суперечило визначення у Земельному кодексі України в редакції від 2001 р., яке діяло протягом 10 років: «Державний земельний кадастр – це єдина державна система земельно-кадастрових робіт...».

Кадастр – це інформація про об'єкти земельної власності, а не про будь-які інші об'єкти. Цьому положенню суперечать понад десяток створених на Україні так званих «кадастрів».

Типи кадастрів. За цільовим призначенням кадастри прийнято ділити на три категорії.

Фіскальний кадастр (податковий кадастр). Основне призначення фіскального кадастру – характеристика нерухомого майна з метою визначення розмірів оподаткування. Зберігання даних, отриманих за допомогою кадастрової зйомки, має здійснюватися за допомогою ключового елемента, яким може бути як ім'я власника нерухомості, так і власне нерухомість, ідентифікована довільним кодом, єдиним для кожної одиниці землі, або ще географічним показником, що пов'язаний з локалізацією кожного володіння або території.

Юридичний кадастр (правовий кадастр). Земля, як головне надбання, вимагає захисту і гарантії її володіння, права власності на землю та її передачу. Це проводиться в життя державою за допомогою спеціальних договорів або через реєстр юридичних документів, що надають в одних випадках часткову гарантію (так звана система негативного реєстру) а в інших – повну гарантію (система позитивного реєстру). У той час як система реєстру гарантує право власності, кадастр гарантує застосування зйомки, до якої належить локалізація, розміри та межі нерухомого майна.

Багатоцільовий кадастр. Багатоцільовий кадастр є географічною основою локалізації та певної технічної, правової, фіскальної та економічної інформації, пов'язаної із землею. Багатоцільовий кадастр можна розглядати як громадську, оперативно і адміністративно інтегровану систему даних про землю, яка містить у постійному і доступному вигляді ясну інформацію про землю на рівні «нерухомої одиниці». Кадастрова система вважається багатоцільовою, коли наявна інформація дозволяє вирішувати проблеми у різних сферах суспільного та економічного життя: урбанізація, планування, охорона навколишнього середовища, фіскальні, правові питання та ін.

У деяких країнах запроваджено галузевий поділ кадастрів на категорії за предметною областю, наприклад:

- земельний кадастр;
- містобудівний кадастр;
- сільськогосподарський (сільський) кадастр;
- лісовий кадастр;
- водний кадастр;
- кадастр мереж водопостачання та ін.

Слід відзначити, що такий підхід не відповідає загальноприйнятому розумінню кадастру як системи даних про нерухому власність.

Паралельні структури в земельному адмініструванні. Незважаючи на різні інституціональні і політичні історії, рання теорія земельного адміністрування зосереджена на підтримці ринків землі і земельного оподаткування встановленими офіційними методами ідентифікації ділянки, законної ідентифікації інтересів до землі та адміністративної інфраструктури. В місцевих відмінностях, аж до Другої світової війни і навіть пізніше, у формальних інститутах, що займаються питаннями земельного адміністрування по всьому світу, було одне спільне: земельне адміністрування проводилося в незалежних агентствах, названих «бункерами», «силосами» або «димоходами».

Силосне агентство – агентство в системі земельного адміністрування, що діє відповідно до своїх внутрішніх норм та функцій і не взаємодіє з іншими установами.

Історично, більшість агентств в області управління земельними ресурсами були створений як силосні.

Як правило, для конкретного агентства в країні не було ніяких причин мати справу з іншими пов'язаними агентствами. Земельне оподаткування, оцінювання, реєстрація, картографування та геодезія проводилися так, нібито діяльності їхніх партнерів не існує, хоча в деяких виняткових ситуаціях кілька діяльностей було обслуговано через одно агентство. Ця силосна структура була оскаржена після Другої світової війни, зокрема, коли з'явилися комп'ютери, але ці агентства залишаються досі у багатьох країнах. Досить очевидно, що потрібно реорганізувати ці інституційні механізми за одним підходом, щоб направити теорію земельного адміністрування до її наступної стадії розвитку, на якій кадастр формує сполучну ланку між силосними установами та освоєними ними процесами.

Як приклад, однією з головних проблем регулювання земельних відносин та управління використанням землі в Україні є відомча роз'єднаність структур, діяльність яких пов'язана із збором, обробкою і аналізом земельної інформації. В країні налічується 12 національних кадастрів і 19 реєстрів у різних сферах. Кожна структура збирає потрібні саме їй дані. Державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, у тому числі на земельні ділянки, здійснюють структури Мінюсту у Державному реєстрі прав на нерухоме майно й Держгеокадастрі, нотаріальні дії здійснюються нотаріатом. Оцінкою земель займаються структури Держгеокадастру і Фонду державного майна. Роздільне ведення земельного і містобудівного кадастрів та реєстру прав на нерухоме майно ускладнюють вироблення єдиної земельної політики, процесів підготовки загальних рішень і надання послуг. Відсутність загальної системи в роботі із земельною інформацією призводить до неефективного використання земельних ресурсів. Сучасні імперативи політики та технології вимагають реконструкції силосів у кооперативні та інтерактивні агентства.

7. Сучасна концепція багатоцільового кадастру

Сучасне визначення багатоцільового кадастру. Початкове визначення багатоцільового кадастру 1974 року трансформовано у сучасне визначення багатоцільового кадастру 2010 року у теорії земельного адміністрування.

Багатоцільовий кадастр – кадастр, який реєструє інтереси до земельних ділянок, які стосуються землеволодіння, оцінювання, використання та розвитку

Отже, багатоцільовий кадастр – це кадастр, який підтримує всі процеси земельного адміністрування. Багатоцільовий кадастр подається як основана на земельних ділянках інтегрована земельна інформаційна система, що містить правову (наприклад, володіння власністю або кадастр), фізичну (наприклад, топографія, техногенні об'єкти) та культурну (наприклад, землекористування, демографія) інформацію єдиної і точної системи відліку.

Сучасний багатоцільовий кадастр сприяє:

- сталому розвитку;
- системі оформлення документів на нерухомість;
- системі кадастрових зйомок;
- плануванню землекористування, земельному менеджменту та менеджменту природокористування;
- менеджменту земель, що знаходяться у державній власності;
- уникненню дублювання інформації;

- управлінню операціями із землею;
- менеджменту земельних спорів;
- суспільній довірі у системі земельного адміністрування.

Багатоцільовий кадастр як двигун системи земельного адміністрування підтримує доставку сталого розвитку.

Міжнародне визнання багатоцільового кадастру. Зміни у ставлення людей до землі, зокрема, до землі як товару, надали велике значення кадастру в теорії земельного адміністрування, особливо тому, що цей інструмент став синонімом передової практики. Це призвело до необхідності загального визначення кадастру.

У 1980 році Національна Дослідницька Рада США (National Research Council – NRC) опублікувала дослідження «Необхідність багатоцільового кадастру», що інтегрувало функції картографування та кадастрової зйомки за допомогою геодезичної референційної основи всієї бази записів. Це усвідомлення важливості чіткої та ефективної кадастрової системи, здатної підтримувати адміністрацію уряду в багатьох областях, особливо у землеволодінні і записах вартості, розпочало нову еру в дисципліні земельного адміністрування. Тепер питання обертаються навколо того, як визначати і будувати багатоцільові кадастри, а не чому їх треба будувати. Бачення NRC відбиває ситуацію у США у 1980 році, а не в Європі; воно применшило функції реєстрації земельних ділянок, які лежать в основі кадастрових організацій у більшості Континентальних країн.

Європейські кадастрові системи спочатку підтримують оцінювання вартості землі для цілей оподаткування з посиданнями для подальшої реєстрації систем. В Австралії, навпаки, як правило, підтримують документи (титули). Незважаючи на різні історичні шляхи, кінцеві результати тісно пов'язують реєстрацію прав на землю та оцінювання землі і дуже схожі одне з одним. У Північній Америці багатоцільові поняття продовжили розвиватися в Канаді, в той час як кадастр на основі земельних ділянок був менш важливим у Сполучених Штатах, незважаючи на дослідження NRC.

Ці історичні події наочно демонструють успіх багатоцільових кадастрів як фундаментального інструменту земельного менеджменту, прийняття якого використовується практично всюди, за винятком тих країн, де приватні земельні реєстри використовуються досі. Італія, Іспанія, Греція, Португалія та більшість країн Латинської Америки, як і раніше не використовують національні кадастри. В деяких країнах, де фахівців з геодезії та з інших технічних галузей не вистачає, кадастрове будівництво залежить від інших параметрів, у тому числі від наявності аерофотознімків та супутникових зображень, або іноді, від нарисованих від руки ізольованих рисунків ділянок, що об'єднані у карти області.

Неминуче різні країни знаходяться на різних етапах еволюційного кадастрового континууму, відображаючи національні соціальні, інституційні, правові та економічні умови. Тим не менш, здорові принципи або основні елементи сучасного кадастру виявлені і лежать в основі планування всіх кадастрових систем, або вони формуються в системі реєстрації справ, або в системі реєстрації титулів, або як автономні програми.

В резюме, загальні кадастрові елементи включають:

- повний кадастр або кадастрову карту із зазначенням всіх земельних ділянок, що перебувають у юрисдикції, незалежно від форми власності;
- реєстр або серії реєстрів лістингу інформації про земельні ділянки;
- унікальний ідентифікатор кожної ділянки, який пов'язує ділянку з записами в реєстрі(ах);
- динамізм (в картах і реєстрах) і ємності для безперервного оновлення;

- високу достовірність інформації, що міститься в обох картах і реєстрах, переважно закріпленої певними правовими санкціями або державною гарантією;
- громадський доступ до кадастру;
- включення системи великомасштабних кадастрових карт в більш широку систему картографування для держави або країни, використовуючи ту саму мережу управління;
- підтримку для просторової цілісності системи кадастрового картографування системою кадастрових зйомок, що забезпечує однозначне визначення ділянок як на карті, так і на землі;
- доступ і прозорість земельної інформації за допомогою засобів інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ).

Набір кадастрових принципів був запропонований для Іспанії, Португалії та країн Латинської Америки у «Декларації про кадастр в Латинській Америці», представленій на засіданні Постійного комітету з кадастрів у країнах Латинської Америки у 2006 році для прийняття кожним членом держави (ЄС 2006). Ця декларація проголосила, що кадастр – це відповідальність держави, і не може перебувати у приватній власності, слідуючи Європейській моделі будівлі кадастру як державної інфраструктури. У країнах Середземномор'я та Латинської Америки процеси земельного адміністрування є переважно зрозумілими спеціалізованим професіоналам та їхнім малим підприємствам, що не входять до уряду, відповідно до комерційних вимог, які перешкоджають будівництву дорогої інфраструктури національної системи земельного адміністрування.

Найбільш важливий сучасний вплив на дизайн і практичність кадастрів полягає в їхній здатності щодо підтримки земельного адміністрування для сталого розвитку. Оскільки вони представляють актуальні шляхи використання землі і подають цю інформацію у крупних масштабах, вони формують основний шар інфраструктури просторових даних (ПД, SDI). Коли кадастри містять геокодовані дані і зберігають їх у цифровій формі, інформація, яку вони містять, стає корисною для інших агентств, окрім кадастрових і реєстраційних органів, що її підтримують. Інформація надає надійні і достовірні дані про особистості, власності і використання земель в країні, і стає насправді багатоцільовою. Потенційне використання кадастрів такого роду виходить далеко за межі урядової адміністрації.

Важливість багатоцільового кадастру. Багатоцільовий кадастр – це ядро сучасної системи земельного адміністрування. Це тільки одна частина системи земельного адміністрування (СЗА), але значущість її глибока. Тим не менш, міжнародний досвід у проектуванні та будівництві кадастрів є настільки нестабільним, що він є самим важким і складним компонентом для пояснення. Коливання відбивають різні структури юридичних традицій, колоніальних історій та систем реєстрації земельних ділянок, взятих з відповідних історичних, адміністративних і правових контекстів кожної країни.

В рамках цієї мінливості міжнародний досвід показує схожість у дизайні та історичному розвитку «кадастрових двигунів» у кожній системі земельного адміністрування, пропонуючи три основних підходи. Ці підходи ґрунтуються на країнах, що згруповані відповідно до схожості їхнього фону та юридичних контекстів (німецький стиль,

Торренса/англійський стиль, французький/латинський стиль). В той час як кожна система має свої власні унікальні характеристики, більшість кадастрів можна згрупувати відповідно до одного з трьох підходів. Три різних стилі систем реєстрації земель транслюють до трьох різних ролей, які кадастр відіграє в кожній системі.

Незважаючи на важливість кадастру як на багатоцільовий і важливий інструмент в СЗА, його основні вигоди ще не повністю реалізовані. Кадастри містять дані, які перевірені

науковими геодезичні процесами і реалізуються на крупних масштабах. Будь-то ручні або цифрові, кадастри відбивають унікальні механізми щодо створення кадастрової карти із землями і записами, використовуючи крупний масштаб, що містить деталі, які належать до множини цілей. Компанії всіх видів потребують надійної інформації в досить великому масштабі для організації своєї діяльності і планування використання землі, що вимагає спеціальної точної і своєчасної інформації. Різні структури, зокрема, поштові, постачальні, перепису та аналітики надзвичайних ризиків, страховики й десятки інших галузей промисловості використовують земельну інформацію за цією шкалою деталізації. Іноді вони використовують її, щоб побудувати ще більший масштаб карти для управління активами, особливо в галузях обслуговування землі, забезпечення водою, електроенергією, газом, зв'язком та ін.

Кадастрова інформація є також надійною в тому розумінні, що вона в основному спирається на геодезичні питання створення, перевірки і нового створення як описових даних, так і місця розташування земельних ділянок на місцевості. Подання ділянки на карті, таким чином, перевірено, навіть у країнах з недостатніми для досягнення оптимального рівня фаховими навичками. У той самий час більшість кадастрів здатні бути точнішими, але вони подають розташування на місцевості конфігурації землі відповідно до технічних стандартів, які не можна співставити з даними з інших джерел.

Багатоцільовий кадастр є основою утворення СЗА і ПД. Це залишається лише баченням доти, поки комп'ютерні системи будуть розвинені достатньою мірою, щоб забезпечити їхнє впровадження. Коли кадастри цифруються, вони стають ще важливішими, оскільки вони здатні утворювати основний шар у ГІС, який надає легко зрозумілу ідентифікацію кожного істотного простору або місця. Оскільки конфігурація ділянки є динамічною, добре підтримувана кадастрова карта залишається набагато актуальнішою за багато інших наборів просторових даних. Найбільш важливою інженерією об'єктів цифрових кадастрів є їхня тривала життєздатність для країн, які створюють їх один раз, створюють їх добре, а використовують їх багаторазово.

Цифрову реорганізацію земельних інформаційних систем стимулювали нові теоретичні підходи до ідентифікації ПД як засобу подання землі в цифрових системах. Координація землі і просторової інформації стала основним фокусом дослідження. Область просторової інформації, однак, набагато більша. Вона пильно стежить за розвитком парадигми земельного менеджменту, починаючи з 2000 року.

Кадастр як двигун системи земельного адміністрування. Парадигма земельного менеджменту робить національний кадастр двигуном СЗА, що лежить в основі здатності країни забезпечувати сталий розвиток. Хоча парадигма є нейтральною до того, як саме кадастр країни розроблений, системи, що ґрунтуються на німецьких/Торренса підходах, набагато краще сфокусовані на земельному менеджменті, ніж системи, що ґрунтуються на французькому/латинському підходах. Нейтралітет парадигми з точки зору будь-якого національного кадастрового підходу показує, як всі три формальні підходи, використовувані в усьому світі, здатні підтримуватися в національній інфраструктурі просторових даних (ПД), і потім в області сталого розвитку.

Скрізь, де кадастр знаходиться в національній системі земельного адміністрування, в ідеалі він має сприяти реалізації функцій володіння, оцінювання, використання та розвитку. Отже, кадастр, або кадастрова система, стає технічним двигуном системи земельного адміністрування СЗА, забезпечуючи здатність контролювати і управляти землею через чотири функції земельного адміністрування. Кадастр підтримує бізнес-процеси володіння і

оцінювання залежно від того, як він локально вбудований. Він визначає юридичні права, де ці права знаходяться, одиниці, що утворюють зручності і економіку щодо земельної власності. Ці кадастри є набагато більшими за шар інформації в національній ПД.

Оскільки ці зв'язки генеровані комп'ютером, кадастрову інформацію про атрибути земельних ділянок та їхні унікальні ідентифікатори можна використовувати в чотирьох функціях земельного адміністрування для реалізації парадигми земельного менеджменту і доставки ефективності для державних служб і підприємств. Вимога, щоб ця важлива інформація була створена і використана багато разів, підкреслює ідентифікацію кадастру як авторитетного реєстру інформації земельних ділянок. Отже, парадигма забезпечує основу для можливого цифрового перетворення процесів СЗА, що розвиваються, для країн, що знаходяться на порозі модернізації своєї системи.

Унікальною кадастровою здатністю є ідентифікація земельної ділянки як на місцевості, так і в системі з тієї точки зору, що всі зацікавлені сторони можуть дістатися до неї за звичайною адресою, а також систематично генерованим ідентифікатором (враховуючи, що адреси часто дублюються або виникає інша невизначеність). Ядро кадастрової інформації ділянок, земельної власності, іноді будівель, а у багатьох випадках юридичних шляхів, таким чином, стає ядром інформації ПД, яку живлять дані комунальної інфраструктури, гідрології, рослинності, рельєфу, зображень і десятків інших наборів даних.

Після інтегрування з ПД кадастрових даних (кадастрові або юридичні ділянки, власність, ідентифікатори ділянок, будівлі, юридичні шляхи тощо), можуть бути досягнуті повні багатоцільові вигоди СЗА, що істотно для сталого розвитку.

Тілом є ПД з ядром кадастрової інформації, що виступає як механізм підключення. Ця додаткова особливість кадастрової інформації є додатковою роллю, що додається до традиційних цілей обслуговування чотирьох функцій земельного адміністрування. Ця нова функція робить важливою кадастрову інформацію поза рамками земельного адміністрування, розширюючи її здатність обслуговувати інші істотні функції уряду, в тому числі управління в надзвичайних ситуаціях, економічний менеджмент, адміністрування, комунальні послуги, і багато іншого.

В розширених системах інтегровані кадастрові шари в юрисдикції ПД ідеально доставляють просторові дані СЗА для підтримки чотирьох функцій землеволодіння, оцінювання землі, землекористування і розвитку (забудови) земельної ділянки. Тим не менш, створення такого роду взаємодії між чотирма функціями не таке просте. Історичні інституційні «силоси», окремі бази даних, окремі ідентифікатори та окремі правові рамки мають бути реорганізовані. Для більшості країн це являє собою ще одну серйозну проблему земельного адміністрування.

З 2000 року, і особливо з 2005 року, нові просторові технології підняли абсолютно нові можливості для використання кадастру та кадастрової інформації для обслуговування уряду і бізнесу. Незважаючи на те, що кадастрові системи в усьому світі явно відрізняються з точки зору структури, процесів і акторів, вони все частіше зливаються в єдину глобальну модель, в якій багатоцільовий кадастр набуває все більшого значення. Глобалізація і технології підтримки розвитку створюють багатофункціональні інформаційні системи щодо земельних прав та правил землекористування у поєднанні з всебічною інформацією про екологічні умови. Як результат, центр уваги СЗА на традиційних зйомках, складанні карт і реєстрації землі відійшов від того, що в першу чергу постачальник був змушений виконувати. Таким чином, парадигма земельного менеджменту надає засоби адаптації кадастрового двигуна способами, які не були в наявності десять років тому, щоб служити відкритим

функціям, необхідним для сучасних урядів. З цієї точки зору, схема метелик є ключовим теоретичним графіком для розуміння кадастру як двигуна СЗА.

Централізований або децентралізований кадастровий облік. У кожній країні захист прав на землю вважається державним завданням. Проте, не кожна країна має сильну національну владу. У деяких випадках фінансова і технічна відповідальність лежить на регіональному, або навіть на місцевому рівні. Тому кадастрова реєстрація може бути обов'язком місцевих органів самоврядування, а в інших випадках – обов'язком державної або національної відповідальності. Окрім питання відповідальності місцевого або національного уряду за кадастровий облік, кадастровий облік може здійснюватися на різних рівнях (в центральній базі даних, в регіональній або локальній базі даних, або на регіональному і місцевому рівні при централізованій базі даних).

Питання наявності централізованої кадастрової бази даних залежить від трьох основних аспектів.

1. Сучасний стан технологій баз даних. Кадастровий облік складається з адміністративної та просторової частини, які в основному зберігаються в базах даних. Для децентралізованих систем багато баз даних повинні підтримуватися, оскільки бази даних (особливо просторова складова) вимагають дорогого обладнання та експертизи. Технічний розвиток в області баз даних також мотивує концентрацію інформації на національному рівні, оскільки технології СУБД виступають за підхід однієї централізованої СУБД, в якій підтримуються всі об'єкти, що представляють інтерес для конкретного застосування. Централізованими СУБД легше і дешевше керувати.
2. Сучасний стан телекомунікацій. Децентралізовані системи були створені, щоб принести кадастрову інформацію ближче до кінцевого користувача. Із сучасними технологіями зв'язку та Інтернету вони втратили свою актуальність.
3. Питання наявності централізованої або децентралізованої системи кадастрового обліку залежить від можливості певної країни організувати адміністрування, оскільки кадастрова система є частиною управління країною.

Міністерства, що відповідальні за кадастровий облік, також відрізняються за країнами:

- Міністерство фінансів є відповідальним за кадастровий облік, якщо кадастровий облік спочатку був як фіскальний кадастр;
- Міністерство сільського господарства. У деяких країнах це Міністерство має відповідальність для сільських районів за видами діяльності (консолідації земель), в той час як в інших країнах це Міністерство несе відповідальність за весь національний кадастр (наприклад, в Угорщині);
- Міністерство ЖКГ або Міністерство громадських робіт. Ця служба має відповідальність для містобудівного кадастру;
- Міністерство юстиції. Міністерство юстиції несе відповідальність за кадастрову реєстрацію після реєстрації землі, що спочатку має правову природу. Реєстрація проходить у місцевих судах (Австрія, Румунія);
- Міністерство внутрішніх справ (Польща)

8. Аспекти визначення кадастрових одиниць

Межі та земельні ділянки. Земельна ділянка є ділянкою землі, яка визначається межами і має унікальну власність з однорідними правами на нерухомість. Визначення земельної ділянки повинні бути вказані в законі. Межі мають основоположне значення для земельного адміністрування та громадськості. Відсутність системи рівноправно і прозоро

створених, описаних, та маркованих меж, які прийняті в суспільстві, чи то в офіційних або неофіційних системах, може призвести до суперечок. Тому система земельного адміністрування повинна мати систему створення, опису та маркування меж земельних ділянок.

В юридичному сенсі, межею є поверхня, яка визначає, де власність одного землевласника закінчується і починається власність наступного. Зазвичай ця поверхня є вертикальною і перетинає ґрунт уздовж правової граничної лінії, але вона може бути і горизонтальною, як в розділенні квартир.

На практиці, більшість людей відзначають межі своєї нерухомості або лінійними об'єктами, такими як огорожі або паркани, або точковими об'єктами, такими як дерев'яні кілки, залізні прутки, бетонні або спеціальні маркери, каміння. Ці фізичні об'єкти можуть також називатися межею, хоча вони не можуть дотримуватися тієї ж лінії у просторі, як юридична межа. У більшості правових систем паркан є елементом захисту проти вторгнення. Він не обов'язково є юридичним роздільником власності. У системі реєстрації межі часто називають або «фіксованими» або «загальними». Ці терміни неоднозначні, оскільки вони мають різні значення для різних людей. Розрізняють дві основні категорії меж – фіксовані межі та неточні межі.

Фіксовані межі – це межі, де точна лінія межі визначається правовою зйомкою і математично виражається напрямками і відстанями, або координатами. Ці межі також називаються штучними межами. Фіксована межа, зазвичай наголошується на землі монументами, такими як бетонні стовпи, залізні труби, дерев'яні кілочки, сталеві стрижні, або знаками в скелі або бетоні. Межі, як правило, визначаються і відзначаються геодезистом, який зареєстрований та ліцензований державою, щоб робити кадастрові зйомки. Фіксовані межі є найбільш поширеною формою меж в розвинених країнах світу і знаходяться у більшості юрисдикцій по всьому світу.

Неточні межі – це межі, де чітка лінія на землі не була визначена, хоча зазвичай вона подана фізичним об'єктом, наприклад, паркан, огорожа, хребет, стіна (в шарах або ділянці кондомініуму), канава, дорога, або залізниця, і подані графічно на карті – зазвичай, на великомасштабній топографічній карті.

Ключове питання полягає в тому, чи має розташування існуючих кутових маяків пріоритет над тим, що насправді показано як фізичні розміри на плані титулу. Закон повинен визначити пріоритети, які будуть використовуватися для вирішення будь-якого конфлікту як докази.

Перевагою фіксованих меж є те, що власники можуть бути впевнені в тому, де їхні межі власності розташовані, оскільки вони офіційно визнані в системі. Там, де межі не можуть бути віднесені до видимих і постійних топографічних об'єктів (таких як паркани, стіни, будівлі або канали), фіксовані межі можуть допомогти запобігти майбутнім спорам. Дуже докладні вимірювання меж (наприклад, з точністю до сантиметра) можуть зменшити кількість додаткової знімальної роботи, необхідної на пізнішому етапі, якщо це необхідно для конкретних проектів, таких як будівництво будівель, експропріації та ін. Такі дуже точні зйомки, як правило, не є необхідними для цілей реєстрації власності. Їхня вартість може бути виправдана тільки тоді, коли дані використовуються також для інших, окрім прав на землю, цілей.

У разі неточних меж, точна лінія правової межі між сусідніми ділянками залишається невизначеною. Власність на землю може бути гарантована до об'єкта, що обмежує, на який право власності залишається невизначеним. Тут немає необхідності для точного обстеження,

хоча досить точний топографічний план необхідний. Загальні межі є найбільш придатними, де розвиток ландшафту є зрілим, наприклад, в міських районах і в сільській місцевості, яка була культивована протягом тривалого часу, так що структура використання земель добре визначена, або де межі є неточними, наприклад, лінія найвищого припливу уздовж берега моря.

Багато неточних меж називають природними межами, де визначення фізичного об'єкта є природною рисою. Наприклад, до хребта, до середини або берега річки або струмка, або різні форми приморських меж, таких як позначки середнього рівня високих вод. Закон уточнення цих форм неточних меж може бути складним.

В системі неточних меж право власності на земельну ділянку може бути зареєстровано без проведення консультації сусідів і узгодження точного місця розташування юридичних граничних ліній. Це зменшує кількість спорів в короткостроковій перспективі, але може призвести до виникнення проблем у довгостроковій перспективі. Цей підхід часто використовується там, де винесення судового рішення про титули здійснюється спорадично з титулами, що введені до реєстру під час укладання угоди.

За умови, що є хороші межові знаки, наприклад, у вигляді огорож або залізних стовпів, вбитих у землю, земельні ділянки визначають все, що потрібно реєстраторам титулів. Це рішення забезпечує правильне відбиття земельної ділянки у документах. Інспекція по землі може розкрити точне визначення меж, якщо це буде необхідно, і план зйомки є необхідним тільки для ідентифікації ділянок.

Переваги неточних меж полягають зменшених вимогах до зйомки та порядку, в якому реєстратор титулів може ігнорувати невеликі зміни в положенні межі, узгодженої між двома сторонами. Кадастрові записи можуть бути виконані у координатній формі відповідно до потреб сучасної техніки, але вони можуть бути складені дешевше і підтримувати в заданих межах більшу точність.

Часто задається питання, чи можуть межі рухатися. У деяких юрисдикціях межі можуть ефективно рухатися, а в інших – не можуть. Є дві форми меж, які можуть «рухатися». По-перше, прибережні або природні межі в деяких юрисдикціях можуть рухатися, за умови, що рух відбувається через непомітні акреції або ерозію, що відповідає певним правовим критеріям.

Другий випадок – де юрисдикція дозволяє володіння частиною ділянки в системі з фіксованими межами або в системі, заснованій на неточних межах.

Третій вимір. Нерухоме майно, як найбільш часто думають, є як шматки землі на поверхні планети Земля, включаючи або виключаючи будівлі та інші речі, що постійно прикріплені до поверхні. Проте, в дійсності ці шматки або земельні ділянки продовжені вгору у повітря і вниз у землю. Більшість європейських країн визначають земельну ділянку, яка відходить від центру Землі до «неба», хоча деякі країни обмежують приватну власність на певних рівнях (рис. 3). Отже межі в реальності є не лініями на землі, а розташовані у вертикальних площинах. Граничні лінії, які відзначені на землі, знаходяться там, де ці вертикальні площини перетинають поверхню Землі.

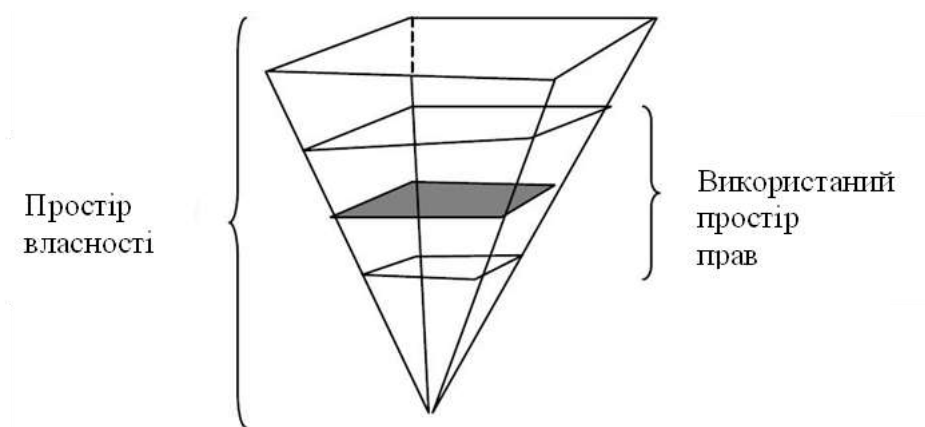


Рисунок 3. Обмеження необмежених прав власності (модель «конус»)

Третій вимір полегшує розділення в шарах, створюючи окремі «земельні ділянки» над або під первинною поверхнею області. Найбільш типовими ділянками, що розташовані над поверхнею, є квартири або будинки, що зареєстровані як окремі одиниці нерухомості. Все більше конструкцій, таких як тунелі і платформи, наприклад, фундаменти для будівель та ін., що розташовані нижче або вище поверхні землі, також розглядають як окремі одиниці нерухомості і реєструють як окреме нерухоме майно. У деяких юрисдикціях, мережі, такі як лінії зв'язку, також можуть бути зареєстровані або в кадастрі, як було запропоновано в Нідерландах, або в окремому реєстрі, як лінії електропередач високої напруги у Норвегії.

Земля проти будівель. Залежно від юрисдикції, визначення землі може включати або не включати всі об'єкти, що прикріплені до неї, такі як будівлі на поверхні, або рослинність, або мінерали під землею. В англійському праві, наприклад, поняття «земля» включає до себе землю, шахти, мінерали і будівлі або частини будівель та інші об'єкти реальної нерухомості, яка може передаватися у спадок. Поділ землі з метою тривимірного подання може бути горизонтальним, вертикальним або зробленим за будь-яким іншим способом. Земельні відносини також включають до себе сервітути, права та інші переваги, які існують у землі, над землею, під землею або отримані із землі.

У деяких юрисдикціях проводиться чітке розмежування між землею і будівлями. Окрім того, деякі країни підтримують окремі реєстри будівель, наприклад для цілей оподаткування, навіть якщо в системі реєстрації земель земля включає будівлі на ній. З точки зору оцінювання і з точки зору обслуговування будівлі дуже відрізняються від землі, на якій вони стоять, і мають різне економічне значення та вартість технічного обслуговування.

У міських центрах є підземні транспортні системи, наприклад, метро і підземні дороги, каналізація і водопровід, підземні торгові центри. У той час як деякі з прав на них захищені через сервітути, інші можуть потребувати реєстрації як підземна або надземна одиниця власності. Більшість кадастрів, однак, в дійсності розглядають землю як плоску поверхню, і запис землі ведуть у двох вимірах.

Права в кондомініумі. Власність кондомініуму реалізується в різних формах від багатоквартирних будинків, що використовуються виключно для цілей проживання. Вони містять житлові одиниці і простір, що використовується для комерційних цілей. У просторі ця власність може продовжуватися як за вертикаллю, як у багатоповерхівках, так і горизонтально, як у терасових будинках. По суті такі будівлі мають дві складові – одиниці у приватній власності і частини, що належать сумісній власності. Право власності на окрему квартиру в багатоповерхівці руйнує ідею, що земля, як і нерухоме майно, поширюється від

центру Землі у нескінченність неба. Концепція, що земля є один унітарний об'єкт, може працювати в юридичній теорії, але на практиці вона має бути змінена, особливо в разі володіння окремими квартирами у багатоквартирному будинку. Тут мають бути застосовані інші закони та концепції (рис. 4).



Рисунок 4. Кондомініум

Деякі країни, щоб уникнути питання про право власності, зосередили увагу на правах використання будівлі і правах оренди. Це працюватиме тільки доти, поки певний правовий орган несе відповідальність за інфраструктуру, яка підтримує весь блок квартир. Частини спільної власності кондомініуму – це ті частини, які не можуть чітко розглядатися як відповідальність власника однієї одиниці, наприклад, обслуговування ділянок і обладнання, зокрема це стосується ліфтів, діляниць водопостачання і електрики та опалення, даху і підвалин будівлі та ін. Керівні принципи СЕК ООН з власності кондомініуму виступають за призначення адміністратора, який несе юридичну відповідальність за управління частинами, які знаходяться в спільному володінні.

Ідентифікатори кадастрових одиниць нерухомості. Кожній земельній ділянці має бути призначений унікальний ідентифікаційний номер або код, який пов'язує земельну ділянку з файлами, що містять дані, такі як права власності, вартість, використання та зонінг. Ідентифікатори земельних ділянок забезпечують загальний індекс для всіх записів власності. Вони забезпечують єдині і більш керовані засоби прив'язки правового опису. Ідентифікатори земельних ділянок роблять можливими ефективні системи запису власності для офісного і польового використання.

Кожна основна одиниця власності та земельна ділянка, що реєструється, повинні мати ідентифікатор в кадастрі або в реєстрі поземельної книги. У більшості юрисдикцій, де є окремі системи кадастру та земельні книги обидві установи використовують той самий ідентифікатор, хоча це не обов'язково. В Англії та Уельсі, наприклад, національне картографічне агентство (Ordnance Survey) виділяє номери для полів на підставі значень їхніх координат, в той час як Земельний реєстр має свою власну систему нумерації.

Існує багато різних способів, за якими посилання може бути надано для основної одиниці власності. Оскільки майже всі земельні кадастри і книги були комп'ютеризовані або знаходяться в стадії комп'ютеризації, кожен елемент повинен мати свій власний унікальний ідентифікатор для внутрішніх робіт в системі управління базами даних. Ці ідентифікатори, як правило, не мають сенсу для людини. Вони дозволяють отримати інформацію на підставі різних характеристик, включаючи:

- відомий ідентифікатор земельної ділянки або основної одиниці власності;
- імена та додаткову інформацію про власників (особи, організації);
- адреси (поштові адреси або інші реквізити);
- дисплеї карт (кадастрові або топографічні);
- координати.

Дві форми ідентифікатора можуть використовуватися як ідентифікатор основної одиниці власності та як ідентифікатор земельної ділянки. Вони можуть або не можуть належати до того самого об'єкту, оскільки основна одиниця власності може бути складена з однієї або більше земельних ділянок.

Один із способів ідентифікації основної одиниці власності полягає у використанні імені власника. Успіх такого ідентифікатора залежить від того, чи є імена таких осіб унікальними. Індекс особи дозволяє за записами земельного реєстру проводити пошук за ім'ям людини, що є власником. Це особливо корисно в системі реєстрації справ. Підтримка таких реєстрів, що використовуються із сучасними системами управління базами даних, як правило, проста, хоча її використання може суперечити законам, що регулюють захист даних. Багато країн, наприклад, дозволяють членам громадськості з'ясувати, хто власник конкретного шматка землі, але не дозволяють їм шукати всі землі, якими особа володіє.

При роботі з паперовими або електронними документами унікальним номером може бути все, що необхідно для отримання потрібної інформації. Якщо нерухомість ділиться для подальшого продажу, наприклад, на дві нові ділянки, то можна створити два нових номери, або одній з ділянок палати старий номер, а для іншої – зовсім інший номер.

У багатьох реєстрах поземельної книги є одна сторінка для кожної одиниці нерухомого майна. Кожна основна одиниця власності може бути надалі віднесена до об'єму або папки, або книги з номером сторінки, через яку інформація записується. Папка і сторінка папки, на якій записуються деталі нерухомого майна, належать до конкретного реєстру книги, в якій зроблено запис.

Багато кадастрів використовують систему нумерації блок–ділянка, де блоком є адміністративний район, зазначений на карті для зручності реєстрації.

У Фінляндії, Нідерландах і у Швеції немає конкретних ідентифікаторів для власницької одиниці або портфеля власності. У Нідерландах використовуються тільки ідентифікатори земельної ділянки, у Фінляндії і Швеції – основні одиниці власності. Наявність їх у системі управління базою даних дозволяє зібрати всі земельні ділянки та скласти портфель власності у межах певної галузі або регіону, або по всій країні. У Норвегії, де основна одиниця власності може складатися з кількох ділянок, часто у різних місцях земельним ділянкам не привласнюють унікальні ідентифікатори. Кількість основних одиниць власності використовується для нумерації земельних ділянок, отже, кілька земельних ділянок можуть мати однаковий ідентифікатор.

Будівлі можуть бути записані в окремих частинах земельних реєстрів. Латвія, Литва та Швеція, наприклад, записують будівлі в окремі реєстри, в той час як в Австрії, Хорватії та Великобританії земельні реєстри показують будівлі як частини земельних ділянок. У Греції будинки реєструють як окремий шар у базі даних нерухомості. У Фінляндії їх реєструють в окремому реєстрі інформації про будівлі і житла, що підтримує Центр реєстрації народонаселення. Норвезька система відома як GAB (ground, address and buildings – ґрунт, адреси і будівлі). У Норвегії на обліку тільки будівлі понад 15 квадратних метрів, у той час як в Греції визначальним фактором для реєстрації є будівля, яку можна побачити на аерофотознімку, отже, може бути записана будівля розміром 0,5 м на 0,5 м.

Ідентифікація будівель за їхніми поштовими адресами полегшує людям визначення власності на землі, але це може призвести до труднощів земельного адміністрування, якщо, наприклад, назви вулиць або будівлі змінюються. Для мети земельного адміністрування стабільна адреса є необхідною, але поштові адреси часто змінюються.

Розподіл номерів апартаментів в кондомініумі може породжувати труднощі, оскільки тут не існує стандартних правил. Кілька країн видають адреси для всіх квартир, в тому числі власників та орендаторів квартир в кондомініумах, наприклад для того, щоб отримати статистичні дані про осіб, сім'ї та інші предмети, які пов'язані з проживанням людей. Багато країн мають успішно створені номери квартир з номерами поверху плюс нумерації вхідних дверей зліва направо на кожному поверху. Це передбачає угоду щодо визначення цокольного та першого поверхів.

Така система нумерації може бути незадовільною в кондомініумах, які є відокремленими власностями, тому що номер квартири, побудованої з вуличного адресою, не може бути постійним з плином часу. Отже, квартири в кондомініумах, можливо, матимуть два номери – один унікальний номер реальної нерухомості, який може бути використаний в реєстрах, і один номер з вуличного адресою. Яка б система не була прийнята, важливо, що б вона була раціональною та послідовною.

Кадастрова карта багатоцільового кадастру. Багатоцільовий кадастр містить розширений набір даних для підтримки чотирьох функцій земельного адміністрування, порівняно з одно цільовим кадастром (правовим або фіскальним) з набором даних для підтримки однієї функції. Тому і кадастрова карта багатоцільового кадастру відрізнятиметься від кадастрової карти одно цільового кадастру.

Кадастрова карта правового кадастру – карта (детальніша технічна) показує межі земельної ділянки. Такі карти у багатьох випадках показують і місце розташування будівель. Вони можуть також включати інші топографічні дані. Деякі плани показують значущі деталі про розміри і форми земельних ділянок та фрагментів земельних ділянок, у тому числі цифрові дані, у той час як інші виступають як індекси, що показують, де можна знайти детальнішу інформацію.

Кадастрова карта фіскального кадастру дозволяє податковим органам перевірити, чи всі власності були включені в оцінку і перевірку відносин між об'єктом власності та його оціночною вартістю. Вона дозволяє муніципальній владі керувати їхніми ресурсами ефективно, оскільки графічний підхід дозволяє накладання за умови використання географічної інформаційної системи (ГІС). Основний обов'язок оцінювача полягає в тому, щоб знайти, інвентаризувати та оцінити всю власність в межах юрисдикції. Тому необхідний повний набір карт, щоб виконати цю функцію. Карти допомагають визначити місце розташування власності, вказати розмір і форму кожної ділянки, і розкрити просторові відносини, які впливають на вартість майна. Карти та картографічні дані важливі не тільки для оцінювачів, а також для інших урядових відомств, громадськості, та спільноти земельної інформації, наприклад, ріелторів, оформлювачів титулів і геодезистів. Окрім того, експерт має відстежувати трек поточної власності земельних ділянок, так що належна сторона може отримувати повідомлення з оцінювання та податкові рахунки. Комп'ютеризація карти і даних земельної ділянки може розширити можливості керування, аналізу, узагальнення, відображення і поширення географічно-довідкової інформації.

У системі земельного адміністрування кадастрова карта багатоцільового кадастру створюється засобами географічної інформаційної системи (ГІС) або земельної інформаційної системи (ЗІС) за даними цифрового багатоцільового кадастру. Працюючи у

ГІС з цифровими кадастровими картами і табличними даними, пов'язаними із земельною ділянкою, користувачі можуть вибірково витягувати і маніпулювати шарами ділянки і просторовою інформацією, щоб виробляти композитні карти тільки з даними, яких вони потребують. Спільне використання файлів ГІС з внутрішньою або зовнішньою мережею передачі даних робить карти земельних ділянок та відповідну атрибутивну інформацію широко доступною і зменшує дублювання зусиль, притаманних окремим картографічним системам. Таке спільне використання стає складнішим, починаючи від дозволу користувачам завантаження даних або підготовки карт, які дозволять користувачам зробити складні запити, що можуть спиратися на потужність програмного і апаратного забезпечення ГІС.

Система відображення багатоцільового кадастру повинна мати наступні компоненти:

- ✓ посилання на опорну геодезичну мережу;
- ✓ кадастровий шар/шари розмежування усього нерухомого майна земельної ділянки;
- ✓ унікальний ідентифікатор земельної ділянки, присвоєний кожній земельній ділянці;
- ✓ засоби зв'язку просторових даних з атрибутивними даними (файли власника і характеристики земельних ділянок);
- ✓ базові картографічні шари, в ідеалі – фотограмметричного походження, ортотрансформовані аерофотознімки і/або зображення;
- ✓ додаткові шари, що представляють інтерес для виконання конкретної функції земельного адміністрування для оцінювача: муніципальні межі, зонінг, зони впливу різних факторів, типи ґрунтів, області повені та ін.
- ✓ Кадастрова карта багатоцільового кадастру представляє собою накладення:
- ✓ кадастрових шарів розмежування усього нерухомого майна земельної ділянки;
- ✓ базових шарів карти;
- ✓ додаткових шарів, що представляють інтерес для виконання конкретної функції земельного адміністрування.

Повний багатоцільовий кадастр матиме різні оверлеї. Наприклад, картографічний оверлей, який може мати велике значення для оцінювача, включає межі міських і податкових округів, зони оцінки, типи ґрунтів, карти зонінгу, райони ставок страхування від повені, комунальні транспортні лінії. Деякі з цих шарів можуть бути отримані від інших відділень або осіб.

Кадастрова зйомка. Системи управління земельними ресурсами мають справу з інформацією про земельні ділянки. Однією з властивостей земельної ділянки є місце розташування її меж і те, як вони співвідносяться із сусідніми об'єктами. Кожна земельна ділянка підлягає кадастровій зйомці.

Кадастрова зйомка – це процес створення, вимірювання та маркування меж на землі, підготовки кадастрових планів зйомки цих земельних ділянок з метою відновлення меж, запису меж на агрегованій карті

Для того, щоб мати можливість гарантувати достовірність зйомок меж і застосувати контроль якості роботи кадастрового землеміра, мають бути введені загальні положення про кадастрові зйомки. Ці положення часто призначають спосіб, за яким зйомки мають бути проведені, а також стандарти, яким вони мають відповідати. Вони забезпечують основу, яка управляє винесенням в натуру нових земельних ділянок, розділенням земельних ділянок та програм, пов'язаних з консолідацією земель та перерозподілом земель. Вони можуть також

передбачати наявність необхідної кваліфікації для видачі ліцензії для проведення кадастрових обстежень.

Методи і точність кадастрових зйомок часто прописують в пов'язаних з ними законах і правилах зйомок, хоча остаточний стандарт продукту зазвичай не визначається у законах, що належать до реєстрації права власності. В ідеалі, закони зйомки повинні якомога менше втручатися у вибір методу зйомки, який буде використовуватися. Він не повинен вдаватися у деталі технічних питань, включаючи точність зйомки або рівень оплати; ці питання повинні бути розглянуті в правилах, які можуть бути легко змінені або задані у контрактах. Слід, однак, захистити офіційно встановлені знаки зйомки від пошкоджень і забезпечити права доступу до них для авторизованих геодезистів.

Якщо метою кадастру є підтримка прав на землю і, можливо, визначення земельного податку, то повинні бути встановлені загальні принципи по всій країні. Вимоги будуть різними для міських центрів і для сільської місцевості. Для визначення прав на землю в містах точність між 0,1 і 0,3 м може бути достатньою, в той час як у сільській місцевості може бути достатньою точність між від 1 до 3 метрів. Для безпеки титулу, якщо граничні знаки підходять і є відносно постійними, необхідна точність кадастрової зйомки буде низькою. У таких випадках відносна точність важливіша за абсолютну точність, оскільки важливіше знати, де є граничний маяк щодо інших довколишніх прикордонних маяків, ніж знати точні координати точок відносно інших частин країни. Тим не менш, для цілей національного багатоцільового кадастру необхідна абсолютна система координат. Але якщо дані мають бути використані для інших цілей, можуть бути необхідними більш високі рівні точності.

З юридичної точки зору необхідно прописати кваліфікації тих, хто може провести кадастрові зйомки. Також необхідно встановити юридичну відповідальність геодезиста за виконану роботу і за наслідки помилок у вимірюванні в короткостроковій і довгостроковій перспективі. Визначення юридичної відповідальності важливе, оскільки контроль якості є економічно ефективнішим, якщо він здійснюється шляхом відбору проб. Оскільки це передбачає ризик нездатності визначити неправильні дані, рівень ризику і наслідки помилок повинні бути зрозумілі для того, щоб запобігти дорогим, непотрібним і затратним за часом перевіркам зйомок.

9. Концепція 3D-кадастру

Потреба у 3D-кадастрі. Тенденція зростання населення призвела до того, що вже сьогодні в містах мешкає понад половину населення світу. Урбанізація розглядається як «сама серйозна зміна у цьому столітті». Наш світ стає все більш міським, і навколишнє середовище, в якому ми живемо, стає все більше щільним і складним. Нам доводиться боротися з тиском урбанізації і задовольняти потреби зростаючого міського населення.

Тиск на землю в міських районах, особливо у їхніх бізнес-центрах призвів до конструкцій, які перекриваються та є взаємопов'язаними. Їх опис та зображення в кадастровому обліку являє собою проблему. Завдання полягає в тому, як зареєструвати накладені і взаємопов'язані конструкції при проектуванні на поверхню у кадастровій реєстрації, яка реєструє інформацію про 2D земельні ділянки (рис. 5). Хоча власність завжди була розташована зверху одна над одною протягом багатьох років, тільки недавно було підняте питання, про продовження кадастрового обліку у третій вимір.

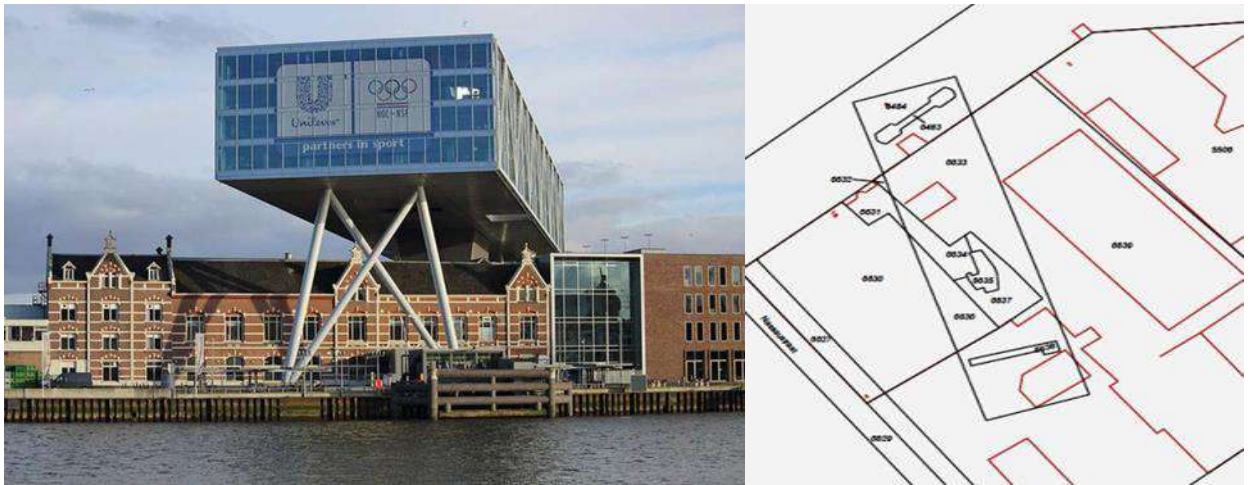


Рисунок 5. Будинок «Міст» в Роттердамі вище інших будівель і доріг з кадастровою картою з цієї ситуації (<https://jaga.com/ex/projects/the-bridge/>)

Традиційно земельну ділянку розглядають як власність, що чітко обмежена на двовимірній (2D) поверхні землі. У деяких країнах з 2D земельною ділянкою пов'язують власність простору вниз до центру Землі і вгору до нескінченності. У цьому випадку 2D земельна ділянка з юридичної точки зору фактично тривимірна (3D) в тому сенсі, що 2D земельна ділянка містить все, що розташоване вище і нижче поверхні земельної ділянки. Тим не менш, основною проблемою сьогодення 2D земельних ділянок є те, що неможливо мати окремі права власності на простір вище і нижче поверхні землі.

Більшість існуючих кадастрових систем двовимірні, і мають справу тільки з власністю на поверхні землі. Найвні кадастрові системи, з-за того що поверхня двовимірна, непридатні для багатопланової 3D геометричної реальності, яка розвивалася в останні десятиліття. Для того, щоб полегшити подальше створення інженерних проектів вище і нижче поверхні, і зокрема, можливість реєстрації власності, яка розміщена не на поверхні землі, необхідно внести зміни в законодавство і визначити нову багатопланову 3D кадастрову модель.

Зростаючий інтерес до кадастрової 3D реєстрації викликаний низкою факторів:

- значне збільшення вартості приватної власності;
- значне зростання в останні п'ятдесят років кількості тунелів, кабелів і трубопроводів (вода, електрика, каналізація, телефон, телевізійні кабелі), підземних автостоянок, торгових центрів, будинків над автошляхами/залізницями та інші випадки багаторівневих споруд;
- розвиток 3D підходу в різних областях інформатизації (наприклад, 3D географічні інформаційні системи, 3D планування), який робить 3D кадастрову реєстрацію технологічно здійсненою.

3D кадастр реєструє і дає уявлення про права та обмеження не тільки на земельну ділянку, але і на 3D об'єкти нерухомості. 3D одиницею власності є обмежений обсяг простору, на який суб'єкт має право власності.

Проблеми виникають в ситуації 3D власності, коли різні об'єкти власності, можливо, з різними типами землекористування, розташовані зверху один над одним або побудовані в ще складніших структурах, взаємопов'язаних одна з одною. У 3D ситуації власності також називають шарованими власностями (рис. 6).



Рисунок 6. Шаровані власності у 3D-кадастру

У 3D ситуаціях власності кількох користувачів використовують об'єм простору, що обмежений у трьох вимірах. Ці об'єми будуть розташовані один над одним, або всі в одній базовій земельній ділянці (об'єми знаходяться в тій самій колонці земельної ділянки, визначеної кордонами на поверхні), або перетинають кордони базової земельної ділянки. Реальні права встановлюються для надання прав різним особам на різні об'єми.

Геологічні утворення можуть бути дуже важливими для фактичного розмежування в третьому вимірі власності. У районах з твердими геологічними надрами, наприклад у більшості скандинавських країн, тунель, розташований на двадцять п'ять метрів нижче поверхні землі, не викликати неприємностей власнику поверхні ділянки (рис. 7).

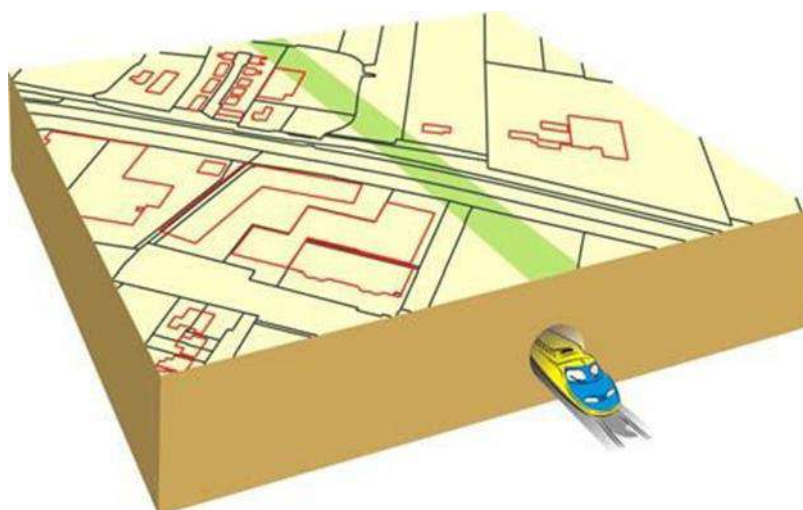


Рисунок 7. 3D ситуація: тунель нижче поверхні на двадцять п'ять метрів

Цифрові 3D кадастри дозволяють як 3D візуалізацію власності, тобто юридичних об'єктів та їхніх фізичних аналогів, тобто фізичних об'єктів. Такими об'єктами є будівлі та інженерні мережі на, над або під поверхнею землі (рис. 8). Вони полегшують реєстрацію та управління 3D власністю і скорочують межові суперечки. Вони також дозволяють широке розмаїття програм, які, у свою чергу, постачають докладні та інтегровані 3D юридичні та фізичні об'єкти для управління майном і управління міським простором (управління 3D землекористуванням).

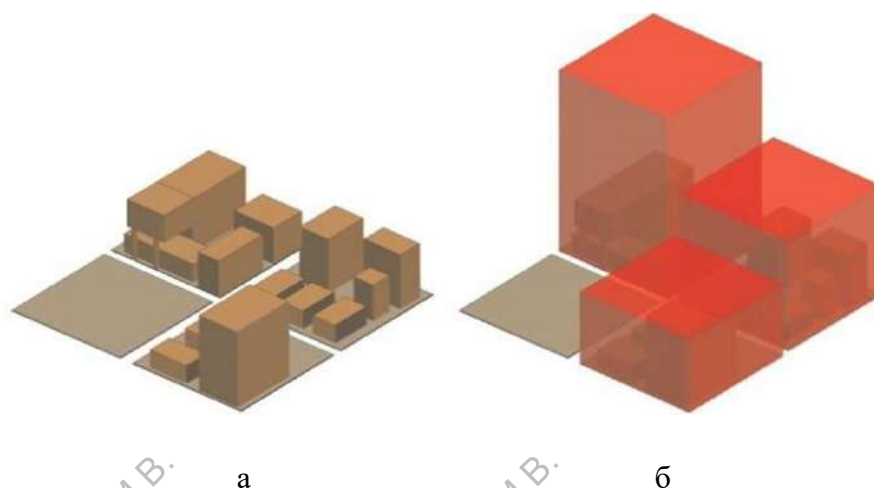


Рисунок 8. Подання віртуальних фізичних (а) і юридичних (б) об'єктів 3D-кадастру

Ефективне постачання і впровадження цих програм потребує багато елементів для підтримки цифрового 3D-кадастру, такі як існуючі закони про реєстрацію 3D-майна, відповідні методи збору 3D-даних, системи управління базами 3D просторових даних і функціональні платформи 3D-візуалізації. Окрім того, відповідна 3D-кадастрова модель даних може також відігравати ключову роль для забезпечення успішного розвитку 3D-кадастру.

Модель кадастрових 3D даних повинна відбивати складність і взаємозв'язок 3D правових об'єктів та їхніх фізичних аналогів. Багато юрисдикцій визначають їхні власні кадастрові моделі даних для юридичних цілей і нехтують третім виміром, інтеграцією фізичних аналогів і семантичними аспектами.

Цифрові 3D-кадастри можуть бути використані тими, хто займається процесами земельного розвитку, в тому числі земельними реєстраторами, геодезистами, архітекторами, розробниками, проектувальниками, агентами з нерухомості, місцевими урядами та власниками корпорацій. Цифрові 3D-кадастри можуть забезпечити важливою інформацією різні аспекти земельного та майнового менеджменту.

По-перше, вони подають просторову протяжність меж власності з третім виміром висоти, де існують багаторівнева і стратифікована власність.

По-друге, вони полегшують реєстрацію права 3D власності.

По-третє, вони підтримують процеси розвитку землі, в тому числі видачі планів вирішення в умовах щільної міської забудови, особливо для подій крупного масштабу, таких як зведення мостів і тунелів, які перетинають інші споруди.

По-четверте, вони забезпечують надійною інформацією осіб, що приймають рішення.

І останнє, але не менш важливе, вони використовуються як основний шар інтеграції з іншими інформаційними шарами, такими як 3D міські моделі (CityGML), інформаційна модель будівництва (BIM), транспорт, інженерні мережі, землекористування, та надання послуг для різних додатків.

Концептуальні моделі для 3D кадастру. Термін «3D кадастр» можна інтерпретувати по-різному, починаючи від повного 3D кадастру, який підтримує об'ємні земельні ділянки, до поточного кадастру, в якому у 3D ситуаціях підтримується обмежена інформація. Тут три основні поняття відрізняються (з кількома альтернативами): найбільш передове рішення, найбільш просте рішення, і одне між ними, в якому 3D ситуація все ж таки зареєстрована у поточній кадастровій і технічній базі.

Можна виділити три різні концептуальні моделі для кадастру (з деякими альтернативами): повний 3D кадастр, гібридний кадастр, 3D адміністративні теги та попередження, пов'язані із земельними ділянками.

Повний 3D кадастр означає введення поняття прав у 3D просторі. 3D простір (Всесвіт) поділяється на об'ємні земельні ділянки розбиття 3D простору. Правова основа, протоколи транзакцій нерухомості і кадастрова реєстрація повинні підтримувати створення і передачу 3D прав. 2D кадастрова карта не була підставою будь-яких обмежень на 3D права, тобто права, які дають право особам на об'єми, є не пов'язаними з конфігурацією поверхні. Права та обмеження, пов'язані з об'ємами. Наприклад, відносини між двома об'ємними земельними ділянками забезпечують доступність об'ємних земельних ділянок, які безпосередньо не з'єднані з поверхнею. Одиниці апартаментів будуть реальними об'єктами нерухомості, які визначені у 3D, на які суб'єкт може мати право. Повний 3D кадастр вимагає змін в юридичному способі мислення, а також у кадастровій і технічній базі. Для повного 3D кадастру застосовується UML модель. Реальний об'єкт нерухомості тепер може бути визначений у 3D.

Існує дві альтернативи для повного 3D кадастру.

- ✓ *Варіант 1:* поєднання нескінченних колон традиційних земельних ділянок, визначених межами на 2.5D поверхні, і об'ємних земельних ділянок, (тобто поєднання 2D/3D альтернатив). У цьому варіанті об'ємні земельні ділянки (обмежені земельні ділянки) тільки встановлені в 3D ситуаціях, і тому як і раніше можна встановити земельні ділянки, які визначені кордонами на поверхні. Перший варіант починається з перетворення звичайного подання земельних ділянок до третього виміру: земельна ділянка, визначена межею на поверхні, перетворюється на нескінченний (або дійсно невизначений) стовпець земельних ділянок, який перетинається з поверхнею в місці межі ділянки. У першому варіанті, розрізняють два типи об'єктів нерухомості: нескінченні колонки земельних ділянок (які до цих пір застосовуються в класичних 2D ситуаціях) та об'ємні земельні ділянки.
- ✓ *Варіант 2:* підтримуються тільки земельні ділянки, обмежені у трьох вимірах (об'ємні земельні ділянки). Єдиним об'єктом нерухомості, що визнається кадастром, є об'ємна земельна ділянка, обмежена у всіх вимірах. Об'ємні земельні ділянки утворюють повне розбиття домену у 3D просторі. У цьому варіанті кадастровий облік всієї країни перетворений на 3D та оформити право особам можна лише за чітко визначеними, цілком обмеженими і знятими об'ємами.

Порівняння двох альтернатив повного 3D кадастру приводить до висновку, що варіант 1 (поєднання нескінченної колони ділянок і об'ємних земельних ділянок) – це найкраще рішення.

Гібридний 3D кадастр включає реєстрацію 3D ситуацій на додаток до існуючої реєстрації 2D земельної ділянки та інтегрування з нею. Це призводить до гібридного вирішення правової реєстрації (2D земельних ділянок) та реєстрації 3D ситуації. Окремі реєстрації правової і 3D ситуації об'єднуються та інтегруються. Кадастрова реєстрація 3D ситуації дає уявлення, але юридично не обов'язкова: точна правова ситуація досі залишається до отримання справжніх документів (справ, аркушів зйомок), записаних у реєстрації земель. В цих справах як покупці, так і продавці повинні погодитися на опис об'єму, на який новий власник має право. Цей опис може бути використаний у 3D реєстрації.

Гібридний 3D кадастр являє собою рішення «все в одній базі». Гібридне рішення:

- підтримує ідентифікацію земельної одиниці;

- підтримує визначення меж;
- підтримує і зберігає топологічні відносини;
- дозволяє підтримувати 2D і 3D подання;
- дозволяє відображати складні просторові відносини;
- дозволяє виконувати просторовий аналіз;
- дозволяє підтримку інших типів об'єктів.

Гібридний підхід показав свою гарну альтернативу для кадастру, який, як і раніше, багато в чому орієнтований на землю (поверхню), тобто право на нерухоме майно може бути встановлено тільки шляхом обтяження земельних ділянок поверхні з обмеженими правами та обмеженнями.

3D теги та попередження, пов'язані з земельними ділянками в поточній кадастровій реєстрації означають збереження 2D кадастру із зовнішніми посиланнями на цифрові (або аналогові) подання 3D ситуацій. Кожна ділянка, на яку має право понад одна людина, може бути вказана як 3D ситуація. На додаток до тегів посилання може бути додано до юридичного документу або креслення, що ілюструє ситуацію. Більш просунутий варіант полягає у тому, щоб додати посилання до 3D (цифрового) опису, підтримуваного в кадастровій реєстрації. Опис кадастрової реєстрації підтримується в аналоговій або цифровій формі (наприклад, в САД-кресленні). В останньому випадку інформація може бути включена у кадастрову базу даних у вигляді файлу.

Основною відмінною від гібридного рішення є те, що рисунки 3D ситуацій можуть бути розглянуті тільки на одну земельну ділянку: відсутність комплексного погляду на всю ситуацію можлива. Більше того, 3D ситуація може бути тільки візуалізована і не описана, оскільки одиниці власності, зазначені в рисунках, не мають посилання на адміністративну базу даних. Ця реєстрація є більш або менш схожою на поточну практику підземних споруд в Голландії, де підземні споруди можуть вказуватися за допомогою коду «ПС» (підземна споруда). Це повідомлення «ПС» не прояснює правову ситуацію, це просто вказівка на фактичну ситуацію.

Розглянуті три рішення для 3D-кадастру – повний 3D-кадастр з двома альтернативами, гібридний 3D-кадастр з двома альтернативами і кадастрова реєстрація, яка містить теги для 3D-моделювання ситуацій і посилань на 3D подання, – дозволяють обрати концепцію реалістичного 3D кадастру на основі кадастрових потреб і технічних можливостей. Повний 3D кадастр може бути занадто об'ємним. Надлишок об'єму інформації може знадобитися у майбутньому, коли кадастровий і технічний прогрес досить далеко просунеться вперед. Додавання 3D тегів в поточній реєстрації виявиться не достатнім для отримання уявлення про фактичну ситуацію. Отже, можна прийти до середнього (гібридного) вирішення: починати з поточної 2D кадастрової реєстрації та розширювати її для можливості реєстрації 3D ситуації.

Інтеграція BIM і ГІС. Один із способів сприяння розширенню співробітництва щодо функцій 3D кадастрів – використання можливості 3D-технологій інформаційного моделювання будинків (Building Information Models – BIM), які набувають все більшого поширення.

Інформаційне моделювання будинків (BIM) – один з основних технологічних трендів, який призвів до тотальної трансформації будівельної індустрії у світі. Ось найбільш широке і поширене визначення BIM: це цифрове подання фізичних і функціональних характеристик об'єкта, сформоване як загальнодоступний ресурс, базу знань, що використовується як

надійна інформаційна основа для прийняття рішень протягом усього життєвого циклу об'єкта – від ранніх етапів вироблення концепції – до знесення або утилізації.



Рисунок 9. Просторові об'єкти і межі двовимірного простору

На практиці BIM являє собою набір технологій і процесів, які повинні призводити до поліпшення результатів на різних етапах життєвого циклу об'єкта будівництва, включаючи ранні етапи концептуального планування, дизайн та інжиніринг, закупівлі і будівництво, введення в експлуатацію, технічне обслуговування та отримання прибутку, а також знос або реалізацію під інші потреби.

BIM позначає два поняття одночасно. Існує багато визначень, але по суті BIM визнають як інформаційну модель, тобто продукт, в якому інформація про всі елементи будівлі візуалізується у вигляді 3D моделі, що підкріплена спільним процесом з виробництва будівельної інформації. BIM є єдиним сховищем інформації про всі складові будівлі, що доступна для зацікавлених сторін.

BIM як продукт і процес інновацій приносить значні поліпшення в продуктивність через розвиток землі, насамперед у плануванні, у координації та аналізі будівельного проектування між кількома зацікавленими сторонами.

Значення інтеграції інформації про дизайн будівлі, що генерується численними зацікавленими сторонами в процесі розробки, полягає у скороченні витрат на конструктивні зміни та покращенні проектної документації.

Використання цих моделей зростає у геометричній прогресії – на 400% за останні п'ять років тільки в Північній Америці. BIM являє собою технологічну та оперативну еволюцію, яку земельне адміністрування не може ігнорувати.

У багатьох країнах використання BIM визначене як обов'язкове на державному рівні. Враховуючи зростаючий поворот у бік обов'язкового використання BIM-технологій з боку національних урядів, таких як Сполучені Штати, Сполучене Королівство і Сінгапур, дослідження застосування BIM для кадастрових цілей має сенс. Проведені дослідження демонструють потенціал використання BIM та ГІС для управління та подання в 3D кадастровій інформації.

BIM розглядають сьогодні як найбільш повний і комплексний об'єктно-орієнтований спосіб моделювання споруд, якій безпосередньо не відповідає потребам моделювання в комплекті 3D кадастру. Проте, великі будівельні проекти, які виконані в Швеції, де BIM використовують для інших цілей, окрім пов'язаних з 3D кадастром і 3D формуванням майна, показали, що BIM може бути корисним інструментом для ефективної обробки інформації. Маючи дані на кожний елемент, компонент і власність будівлі, BIM може внести свій внесок

у 3D-кадастрову інформацію для кожного елементу або для всієї будівлі щодо оточуючих власностей, у просторовий блок концепції 3D майна в LADM.



Контрольні запитання:

1. Розкрийте зміст еволюції кадастру та формування концепції кадастру
2. Чому кадастр розглядається як фінансовий інструмент, інструмент земельного ринку, інструмент планування та інструмент менеджменту землі?
3. Що таке реєстри земель, надайте визначення
4. В чому полягає сучасна концепція багатоцільового кадастру?
5. Про які аспекти визначення кадастрових одиниць вам відомо?
6. Розкрийте сутність концепції 3D-кадастру



Завдання:

1. Кожне питання семінару повинно мати презентацію та супроводжуватися доповіддю. Виступ на семінарському занятті повинен розкривати сутнісні аспекти та мати дискусійні питання для обговорення.
2. Впродовж семестру студент має підготувати 3 доповіді згідно тем семінарських занять.
3. Максимальна оцінка, за одну доповідь та презентацію = 15 балів.

Семінар 7

1. Еволюція кадастру
2. Кадастр як фінансовий інструмент
3. Кадастр як інструмент земельного ринку
4. Кадастр як інструмент планування
5. Кадастр як інструмент менеджменту землі
6. Реєстри земель та кадастр
7. Типи систем реєстрації землі
8. Типи кадастрів
9. Паралельні структури в земельному адмініструванні
10. Сучасна концепція багатоцільового кадастру
11. Кадастр як двигун системи земельного адміністрування
12. Аспекти визначення кадастрових одиниць
13. Концепція 3D-кадастру

Матеріали та посилання, які можуть стати для підготовки семінарів

Посібник. Практичний посібник з питань просторового планування територій призначений для працівників виконавчих органів місцевого самоврядування.

Інтерактивний додаток, який містить наявні відомості по містобудівній документації територіальних одиниць всіх рівнів, зокрема дату затвердження такої документації, що відображається на інтерактивних картах. Більше інформації про додаток та проведений аналіз можна знайти в супровідній статті на сайті децентралізації.

Інформаційний бюлетень, який містить перелік ключових змін та їх характеристик в сфері просторового планування, на які варто очікувати територіальним громадам згідно прийнятого ЗУ 711-IX від 17.06.2020 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель»

5. ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ ТА ПІГОТОВКИ ДО ІСПИТУ



1. У чому полягають основні проблеми регулювання земельних відносин та управління використанням земельних ресурсів України?
2. Офіційні й базові документи, які започатковують розв'язання проблеми створення системи земельного адміністрування.
3. Надайте характеристику земельного адміністрування до сучасної теорії й ініціативу із зміцнення земельного потенціалу.
4. Надайте характеристику етапу розвитку земельного адміністрування, пов'язаного із націленістю на сталий розвиток.
5. Надайте характеристику етапу розвитку земельного адміністрування, пов'язаного із технологічними інноваціями в галузі інформаційних і комунікаційних та геопросторових технологій.
6. Надайте характеристику етапу розвитку земельного адміністрування, пов'язаного із розширенням сфери земельного адміністрування функцією розвитку територій.
7. У чому полягає необхідність стандартизації земельного адміністрування?
8. Наведіть концепти землі, дайте чітке визначення вихідного ключового компонента системи земельного адміністрування.
9. Тріада проблемної області земельного адміністрування.
10. Визначення земельної ділянки в Україні, як об'єкта земельних відносин.
11. Визначення понять нерухомі речі, нерухоме майно, нерухомість.
12. Надайте характеристику видів земельних відносин у проблемній галузі адміністрування.
13. Наведіть визначення і характеристику земельного менеджменту.
14. Визначення земельної політики; роль урядів у галузі земельного адміністрування.
15. У чому полягають позитивні і негативні наслідки децентралізації?
16. Із чого складається земельна інформаційна інфраструктура?
17. Загальна характеристика комплексу принципів земельного адміністрування.
18. Структура системи земельного адміністрування, охарактеризуйте її визначальні компоненти.
19. Характеристика права на землю.
20. Визначення функції «володіння землею»
21. В чому полягає необхідність сумісного вирішення комплексу прав, обмежень, обов'язків?
22. Які використовуються інструменти концептуалізації прав власності, обмежень власності, обов'язків власності?
23. Визначення функції «оцінка землі».
24. Ключові поняття ціна, витрати, вартість нерухомості, визначених в міжнародних стандартах оцінки.
25. Основні методи індивідуальної оцінки вартості земель
26. Які існують підходи і моделі масової оцінки вартості земель?
27. У чому полягає необхідність використання ГІС-технологій в оцінці земель?
28. Які використовуються основні принципи оподаткування землі та нерухомості майна?
29. Підходів щодо просторового планування.
30. Для чого використовується зонінг? У чому полягає відмінність зонінгу від зонування?
31. Інструментів планування і регулювання міського використання землі.
32. Інструментів планування сільського використання земель.
33. Визначення функції «розвиток землі» і її ролі у земельному адмініструванні.
34. Які використовуються інструменти управління розвитком земель?
35. Сталий розвиток сільських територій
36. Інструменти розвитку сільських територій
37. Поняття, завдання та принципи консолідації земель
38. Консолідація земель як інструмент сталого розвитку сільських територій
39. Поняття фрагментації земель
40. Землеустрій як основний інструмент проведення консолідації земель
41. Опишіть еволюцію кадастру як фіскального інструменту, як інструменту земельного ринку, як інструменту планування, як інструменту менеджменту землі. У чому полягає відмінність визначення кадастру 1985 р., 1998 р., 2010 р.?
42. Сучасне визначення багатоцільового кадастру. Міжнародне твердження та важливість багатоцільового кадастру. Як обґрунтовується те, що кадастр виконує роль двигуна у системі земельного адміністрування?
43. Яка існує потреба у 3D-кадастрі?
44. Двовимірні і тривимірні представлення просторових одиниць в стандарті LADM.
45. Моделі для 3D кадастру: «повний 3D кадастр», «гібридний кадастр», «3D адміністративні теги та попередження», пов'язані з земельними ділянками.

6. РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Тітова С.В., Даценко Л.М., Дубницька М.В., Боднар С.П. Кадастр. Навчальний посібник - К., 2022. 263 с. <https://drive.google.com/file/d/1NXpbkI9tMFyOT9r6C5QrtwNSVNZddbtF/view>
2. Datsenko, L., Titova, S., Dubnytska, M. & Kustovska, O. (2024). The issue of sustainable land use in Ukraine taking into account the consequences of the war. *Acta Scientiarum Polonorum. Formatio Circumiectus*, 23(2), 25–38. <https://doi.org/10.15576/ASP.FC/185974>
3. Datsenko, L., Titova, S. & Dubnytska, M. (2024). Conceptual approaches to the complex of restoration of the affected territories as a result of military actions in Ukraine. *Acta Scientiarum Polonorum. Formatio Circumiectus*, 23(3), 3–13. <https://doi.org/10.15576/ASP.FC/190126>
4. Даценко, Л., Тітова, С. & Дубницька, М. (2024). Тривимірний кадастр як інструмент регулювання відносин власності та просторово-інформаційна база багатофункціональної кадастрової системи. *Acta Scientiarum Polonorum. Formatio Circumiectus*, 23 (4), 19–35. <https://doi.org/10.15576/ASP.FC/194269>
5. Datsenko, L., Titova, S. & Dubnytska, M. (2025). Advantages of comprehensive renovation of territorial communities in Ukraine in the context of spatial planning. *Acta Scientiarum Polonorum. Formatio Circumiectus*, 24(1), 15–30. <https://doi.org/10.15576/ASP.FC/200728>
6. Datsenko, L., Titova, S., Dubnytska, M., Honcharenko, O. & Polyakova, N. (2026). Enhancing Sustainable Rural Development in Ukraine through Land Consolidation. *Acta Scientiarum Polonorum. Formatio Circumiectus*, 25(1), 71–87. <https://doi.org/10.15576/ASP.FC/217886>
7. Datsenko, L., Titova, S., & Dubnytska, M. (2026). Regulation of sustainable land use issues in the Ukrainian context. *Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum*, 25(1), 35–49. <https://doi.org/10.31648/aspal.11502>
8. Даценко Л. М., Тітова С. В., Дубницька М. В. (2025). Проблематика використання геопросторових даних для задач землеустрою і організації розвитку міських територій (на прикладі Києва). *Український географічний журнал*, 4 (132), 90–101. DOI: <https://doi.org/10.15407/ugz2025.04.090>
9. Dubnytska, M.; Datsenko, L.; Titova, S. The national spatial data infrastructure as the basis for the State Land Cadastre//European Association of Geoscientists and Engineers Conference Proceedings, International Conference of Young Professionals «GeoTerrace-2020», Lviv, Ukraine. Dec 2020, Volume 2020, p.1–5 // Sectoral Cadastres for Environmental Management// <https://openreviewhub.org/geoterrace/paper-2020/national-spatial-data-infrastructure-basis-state-land-cadastre>
10. Dubnytska, M.; Datsenko, L.; Titova, S. Land and Legal Relations Reconstruction in the De-Occupied Territories of Ukraine International Conference of Young Professionals "GeoTerrace 2023"/2023 | Conference paper DOI: 10.3997/2214-4609.2023510115
11. Лагоднюк О.А. Формування прибудинкових територій в Україні // Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва. Збірник наукових праць Західного геодезичного товариства УТГК., - Львів, 2008 р. (І випуск), – С. 299-306.
12. Перович І. Л. Кадастр територій: навч. посібник / І. Л. Перович, М. В. Сай. – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2012. – 264 с.
13. Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. N 1521.
14. Williamson Ian. Land administration for sustainable development / Ian Williamson, Stig Enemark, Jude Wallace, Abbas Rajabifard. – Esri Press. 2010, 506 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.esri.com/landing-pages/industries/land-administration/e-book#sthash.KF25CaWH.dpbs>
15. Land administration guidelines with Special Reference to Countries in Transition. – United Nations Economic Commission for Europe. – 1996. – 112 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/>
16. United Nations–FIG Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development: Development and Impact. – 1999 – 12 p. [Електрон. ресурс]. Режим доступу: <http://www.sli.unimelb.edu.au/UNConf99/proceedings.htm>
17. Land administration in the UNECE region. Development trends and main principles. – United Nations Economic Commission for Europe. – 2005. – 112 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/wpla/ECE-HBP>
18. ISO 19152:2012 Geographic information – Land Administration Domain Model (LADM) – 2012. – 118 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm
19. INSPIRE. D2.8.1.6 Data on Specifications Cadastral Parcels – Technical Guidelines 3.1 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.esmis.government.bg/upload/docs/201201/INSPIRE_DataSpecification_CP_v3.0
20. Kaufmann, J. and Steudler, D., Cadastre 2014. A vision for a future cadastral system. FIG XXI International Congress. Brighton. United Kingdom. – 1998. [Електрон. ресурс]. – <http://www.fig.net/cadastre2014/>
21. Guidelines on Real Property Units and Identifiers. – United Nations Economic Commission for Europe. –2004. – 70 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/wpla/Guidelines_On_Real_Property_Identifiers.pdf
22. Working Party on Land Administration. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unece.org>.
23. Christiaan Lemmen, A Domain Model for Land Administration. 2012. – 244 p. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.itc.nl/library/papers_2012/phd/lemmen.pdf
24. Harry Uitermark. Status of the LADM Standardization Process within ISO/TC21. – Режим доступу: <http://wiki.tudelft.nl/pub/Research/ISO19152/WorkshopLADMPresentations/02Harrypaper.pdf>
25. Jantine Esther Stoter. 3D Cadastre. – Nederland, 2004. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.itc.nl/library/Papers_2004/phd/stoter.pdf
26. Земельний Кодекс України від 25 жовтня 2001 р., № 2768–ІІІ // Відомості Верховної Ради України, 2002., № 3–4
27. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435–ІV.
28. Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від 22.05.2003 № 889–ІV.
29. Національний стандарт України № 2 «Оцінка нерухомого майна»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. N 1442.

30. Національний стандарт України № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав». – Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. N 1440.
31. Шульга М. В. Земельне право України / М. В. Шульга та ін. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/view/1156/18/>
32. Розвиток земельних відносин в Україні до 1991 року. – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, 2014 р.
33. Ian Williamson. Land Administration for sustainable developmen / Ian Williamson, Australia, Stig Enemark, Denmark, Jude Wallace, Australia and Abbas Rajabifard, Australia. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csdila.unimelb.edu.au/publication/conferences/Fig2010/LandAdministrationforSustainableDevelopment.pdf>
34. Stig Enemark. Land Administration Systems – managing rights, restrictions and responsibilities in land. [Електрон. ресурс]. Режим доступу: https://www.fig.net/organisation/council/council_2007–2010/council_members/enemark_papers/2009/hyderabad_enemark_paper_feb_2009.pdf
35. EU land policy Guidelines. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/methodology–eu-land-policy–guidelines–200411_en_2.pdf
36. Decentralisation and Good Governance in Land Administration Systems/ Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2014/papers/TS07C/TS07C_salfarina_7289.pdf
37. Understanding Land Administration Systems / Ian Williamson, Stig Enemark, Jude Wallace, Abbas Rajabifard. – 2008. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csdila.unimelb.edu.au/publication/conferences/Understanding%20Land%20Administration%20Systems.pdf>
38. Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку. – Закон України від 14 травня 2015 року № 417–VIII.
39. Система Торренса. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://real_estate_management.academic.ru/308.
40. International Valuation Standards. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://iopcg.me/images/IVS_2011.pdf
41. European Valuation Standards. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ipav.ie/sites/default/files/the_blue_book.pdf
42. Land Use Controls Implementation Plan. – NAS Whidbey Seattle, Washington, 2009, [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://yosemite.epa.gov/R10/CLEANUP.NSF/6ea33b02338c3a5e882567ca005d382f2c510df35d27ba2f88256531006b2abf/\\$FILE/Final%20LUC%20Implementation%20Plan,%20NAS%20Whidbey.pdf](http://yosemite.epa.gov/R10/CLEANUP.NSF/6ea33b02338c3a5e882567ca005d382f2c510df35d27ba2f88256531006b2abf/$FILE/Final%20LUC%20Implementation%20Plan,%20NAS%20Whidbey.pdf)
43. Spatial Planning – Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf
44. The EU compendium of spatial planning systems and policies. – European Commission, 1997. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://bookshop.europa.eu/en/the-eu-compendium-of-spatial-planning-systems-and-policies-pbCX1097817>
45. Herbert Smith. Citizen's Guide to Zoning, 1993, 242 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://xfpdf.ivorylounge.com/citizens-guide-to-zoning-herbert-smith-40863694.pdf>
46. City of Austin. Guide To Zoning. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: https://www.austintexas.gov/sites/default/files/files/Planning/zoning_guide.pdf
47. Boston Redevelopment Authority. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/research-maps/maps-and-gis/zoning-maps>
48. Ville de Suresnes, Plan de zonage. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.suresnes.fr/index.php/content/download/33982/416423/file/V_plan_zona_ge.pdf
49. Decentralisation and Good Governance in Land Administration Systems. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2014/papers/TS07C/TS07C_salfarina_7289.pdf
50. Need for a Multipurpose Cadastre. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.ngs.noaa.gov/PUBS_LIB/NeedforMultiCadast.PDF
51. Jude Wallace. Modern Cadastre and Land Administration. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://cadastre.ssaa.ir/Data/Sites/1/pdf/cadastre-instruction/04–The%20Cadastral%20Concept%20and%20Evolution.pdf>
52. Report of the Ad Hoc Group of Experts on Cadastral Surveying and Land Information Systems, New York. Economic and Social Council, E/CONF.77/L. UN, 1985. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://unstats.un.org/unsd/geoinfo/RCC/docs/rcca3/3rd_UNRCCA_econf.77.3.pdf
53. Standard on Digital Cadastral Maps and Parcel Identifiers. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://katastar.rgz.gov.rs/masovna-procena/Files/14.Standard_Digital_Cadastral_Mapping.pdf
54. 3D Modeling and Representation of the Spanish Cadastral Cartography and the INSPIRE. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://inspire.ec.europa.eu/events/conferences/inspire_2012/presentations/16.pdf
55. The Phased 3D Cadastre Implementation in the Netherlands // Jantien Stoter, Peter Van Oosterom and Hendrik Ploeger. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2012_42.pdf
56. Nik Land. 3D Cadastre – Dream or Reality. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.com/?trackid=sp-006#safe=strict&q=3D+Cadastre+%E2%80%93+Dream+or+Reality+>
57. 3D Cadastre in the Federal Countries of Latin America. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: https://www.fig.net/resources/monthly_articles/2012/july_2012/july_2012_erba_piumetto.pdf
58. 3D Modelling cadastral systems / Peter van Oosterom, Jantien Stoter, Christiaan Lemmen. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/publications/2005/3D_cadastral_systems.pdf
59. Integration of 3D Cadastre, 3D Property Formation and BIM in Sweden. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_12.pdf
60. Abbas Rajabifard. 3D Cadastres and Beyond. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_11.pdf
61. Integration of 3D Cadastre, 3D Property Formation and BIM in Sweden. http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_12.pdf

62. Integrating BIM and GIS. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://leeds.gisruk.org/abstracts/GISRUUK2015_submission_106.pdf
63. Spatial Data Infrastructure Cookbook 2009. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gsdi.org/gsdicookbookindex>
64. Key Factors Influencing Regional SDI Development and Relevance to Global and other Levels //Abbas Rajabifard and Ian Williamson, GSDI6, Budapest, September/ 2002. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.powershow.com/view/11b1cf-M2Q2N/Key_Factors_Influencing_Regional_SDI_Development_and_Relevance_to_Global_and_other_Levels_powerpoint_ppt_presentation
65. ISO 19115-1:2014 «Geographic information – Metadata». [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=53798
66. ISO 19139 «Geographic information – Metadata – XML schema implementation». [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.iso.org/iso/catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=5710
67. 3D Cadastre in the Federal Countries of Latin America. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: https://www.fig.net/resources/monthly_articles/2012/july_2012/july_2012_erba_piumetto.pdf
68. 3D Modelling cadastral systems / Peter van Oosterom, Jantien Stoter, Christiaan Lemmen. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/publications/2005/3D_cadastral_systems.pdf
69. Integration of 3D Cadastre, 3D Property Formation and BIM in Sweden. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_12.pdf
70. Abbas Rajabifard. 3D Cadastres and Beyond. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_11.pdf
71. Integration of 3D Cadastre, 3D Property Formation and BIM in Sweden. http://www.gdmc.nl/3dcadastres/literature/3Dcad_2014_12.pdf
72. Integrating BIM and GIS. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://leeds.gisruk.org/abstracts/GISRUUK2015_submission_106.pdf
73. Spatial Data Infrastructure Cookbook 2009. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gsdi.org/gsdicookbookindex>
74. Key Factors Influencing Regional SDI Development and Relevance to Global and other Levels //Abbas Rajabifard and Ian Williamson, GSDI6, Budapest, September/ 2002. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.powershow.com/view/11b1cf-M2Q2N/Key_Factors_Influencing_Regional_SDI_Development_and_Relevance_to_Global_and_other_Levels_powerpoint_ppt_presentation
75. ISO 19115-1:2014 «Geographic information – Metadata». [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=53798
76. ISO 19139 «Geographic information – Metadata – XML schema implementation». [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.iso.org/iso/catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=57104.



НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ КОМПЛЕКС ДО ДИСЦИПЛІНИ

Людмила ДАЦЕНКО, Маргарита ДУБНИЦЬКА, Світлана ТІТОВА

«КАДАСТРОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»

*для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти
галузі знань G “Інженерія, виробництво та будівництво”
зі спеціальності G 18 “Геодезія та землеустрій”
Освітньо-наукова програма «Землеустрій та кадастр»*