

Кадастр на каждом этапе развития человеческого общества играет определенную роль, обусловленную стадией развития общества и характером отношений человека к земле. Кадастровые системы в мире имеют очень длинную историю и эволюционируют на протяжении тысячелетий. Каждая страна проходит этот путь по-своему. Однако существуют общие объективные закономерности развития кадастровых систем, связанные с прохождением определенной стадии развития человеческого общества. Выявление и анализ общих закономерностей позволяют лучше понять происходящие в этой отрасли изменения, оценить тенденции развития и проанализировать имеющиеся недостатки, спрогнозировать развитие системы на перспективу.

Современный этап развития кадастра в Украине начался относительно недавно, с начала 1990 г., а история возникновения кадастра уходит в далекое прошлое. С одной стороны, современный этап развития кадастра в Украине невозможно рассматривать в отрыве от исторических корней, а с другой стороны – развитие кадастра в стране невозможно отделить от общих тенденций и закономерностей развития кадастровых систем в мире. Таким образом, актуальным является **исследование вопросов концепции построения и дальнейшего развития системы кадастра в Украине в тесной связи с историческими корнями и в контексте объективных закономерностей и тенденций в развитии кадастра в мире.**

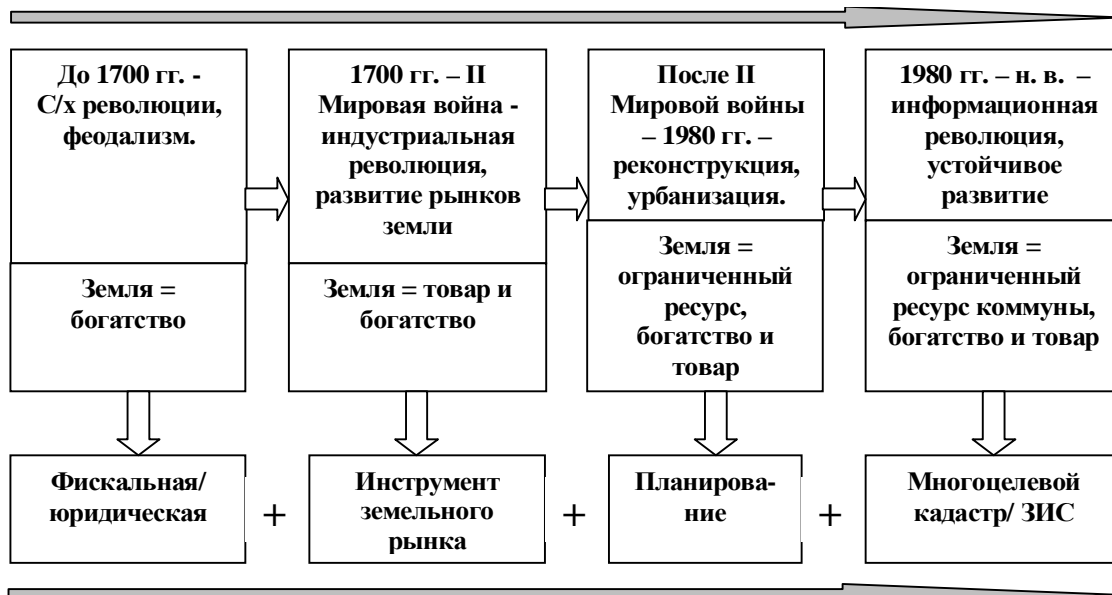
Вопросам исследования кадастровых систем в мире и в отдельных странах посвящены многочисленные публикации зарубежных авторов: Вильямсона и Тинг (Австралия), Кауфманна и Стеудлера (Германия), Ларссона (Швеция), Хенссена (Канада), Энермак (Дания) и др. Проблемам современного этапа развития кадастровой системы в Украине посвящены работы украинских ученых: Володина Н. А., Даниленко А. С., Лихогруда Н. Г., Третьяка А. Н., Черемшинского М. Д. и др. Однако и на законодательном уровне, и в научных кругах вопрос о концептуальных основах построения и направлений дальнейшего развития системы кадастра в Украине все еще остается дискуссионным и нерешенным. В связи с этим, целями статьи является:

- 1) Анализ эволюционного развития функций кадастра в мире, выявление общих тенденций и закономерностей.
- 2) Анализ эволюции понятия «кадастр», связанной с изменением функций кадастра в мире.
- 3) Характеристика современного развития кадастра в Украине в контексте его исторического развития, формулировка основных функций и принципов построения кадастра.
- 4) Определение целей и тенденций дальнейшего развития системы кадастра в Украине с учетом происходящих изменений в кадастровых системах других стран.

1. Эволюция развития функций кадастра

Эволюционное развитие отношений человека к земле, связанное с экономическим развитием западных систем землевладения, в очень обобщенном виде описал проф. И. Вильямсон [1], который отметил, что “ключевым аспектом в понимании эволюции современных кадастров является признание роли кадастра, как существенного инструмента в администрировании отношений между человеком и землей”. Эволюцию этих отношений можно представить в виде временной диаграммы, в соответствии с которой отношений между человеком и землей характеризуются динамичностью и включают четыре этапа (рис. 1).

Основные этапы развития взаимоотношений человечества и земли



Эволюция сфер применения кадастра

Рисунок 1 - Эволюция функций кадастра в Западной Европе [2]

1 этап – до 1700 гг. Характеризуется сельскохозяйственной революцией, установлением и дальнейшим развитием феодализма. Понимание земли как основного источника богатства и власти предопределяет основные функции кадастра: *фискальную* (обеспечение государственной функции налогообложения) и *юридическую* (защита прав собственности владельцев).

2 этап – с 1700 гг. до II Мировой войны. Характеризуется индустриальной революцией, ростом капитала и развитием рынков земли. Земля становится важным источником капитала; акцент смещается с физического владения фиксированным земельным участком («мертвый» капитал) на преобразование земли в мобильный, «движущийся» капитал («живой» капитал). Именно на этом этапе зарождается самая распространенная в мире система регистрации прав – система Торренса (пример юридических изменений, отвечающих нуждам общества). Понимание земли как товара, предопределяет новую функцию кадастра: *информационная поддержка функционирования рынков земли и обеспечения сделок с землей*. На данном этапе к функциям кадастра добавляется функция обеспечения сделок с землей.

3 этап – после II Мировой войны до 1980 гг. Характеризуется послевоенной реконструкцией с последующим ростом населения. Понимание земли, как ограниченного ресурса предопределяет новую функцию кадастра: *обеспечение эффективного пространственного планирования*, особенно в городах. В этот период кадастр, как система записей о земельных участках и правах на них, становится полезным инструментом (если базируется на крупномасштабных кадастровых картах) для городского планирования и обеспечения жизненно-важных функций систем коммуникаций городов (электричество, вода, газ). Таким образом, функция планирования была добавлена к предыдущим сферам применения кадастра.

4 этап – с 1980 гг. по настоящее время. Современный этап характеризуется информационной революцией и признанием необходимости устойчивого развития землепользования, нахождения оптимального баланса интересов общества и конкретного землепользователя/ групп землепользователей в распределении ограниченных ресурсов, т.е. обеспечение социальной справедливости. Понимание земли, как ограниченного ресурса общины (коммуны), определяет новую функцию кадастра: *инструмент для земельного управления*. Мировая общественность признает ограниченность природных и особенно

земельных ресурсов. Это приводит к необходимости улучшения планирования ограниченных ресурсов. На международном уровне провозглашена необходимость устойчивого развития и охраны окружающей среды для обеспечения эффективного развития последующих поколений [3].

Для целей устойчивого развития, необходимо обеспечение кадастровыми данными процесса управления земельными ресурсами. Таким образом, общество нуждается в **многоцелевом кадастре**, который бы обеспечивал и фискальные функции, и нужды рынка земли, и облегчал функции земельного управления. Построение системы многоцелевого кадастра становится возможным, благодаря информационной и технологической революции: развитию современных технологий и программных средств получения, обработки и представления пространственных данных о земле. С другой стороны, наиболее трудным является проведение фундаментальных юридических и административных реформ, направленных на облегчение процессов обмена актуализированными данными для функционирования системы многоцелевого кадастра.

На основе анализа представленной схемы можно сделать вывод, что в ходе эволюционного развития кадастровая система фокусируется не только на регистрации объектов недвижимости с целью налогообложения и защиты прав, эффективного функционирования рынка земли, но и все более активно служит другим целям частного и общественного секторов:

- формирования и развития недвижимости;
- территориального планирования сельскохозяйственных территорий и населенных пунктов;
- управления земельными ресурсами;
- мониторинга окружающей среды.

2. Эволюция современного понятия «кадастр»

В соответствии с эволюцией развития западных стран, в научных кругах изменялось определение самого термина «кадастр» и его функций. Классическое определение кадастра – как официальная система учета (описания) земельных участков, основанная на съемке их границ, - дошло практически без изменений до начала 80-х годов прошлого века, т.е. до современного этапа развития кадастра (см. рис. 1). Современный этап ознаменовался революционными технологическими, социальными и политическими изменениями, что оказало непосредственное влияние на развитие кадастровых систем.

Международная Федерация Геодезистов (МФГ) в рамках Комиссии 7 «Кадастр и земельное управление» планомерно изучает и обобщает тенденции развития кадастра в мире, вырабатывая и последовательно уточняя концепцию кадастра. Эволюция понятийного аппарата в кадастровой области на современном этапе представлена на рисунке 2.

Первая систематизированная попытка выяснения концепции кадастра в 1992 г. завершилась формированием рабочей группы МФГ, разработавшей в 1995 г. «**Определение кадастра**» [4]. В соответствии с этим определением,

кадастр – методически организованный публичный реестр данных относительно собственности в пределах определенной страны или района, основанный на съемке границ собственности.

Ключевой концепцией этого традиционного определения кадастра является **земельный участок** (единица учета в кадастре), *как участок земной поверхности с определенными границами, на который установлены права собственности индивидуального субъекта или юридического лица.*

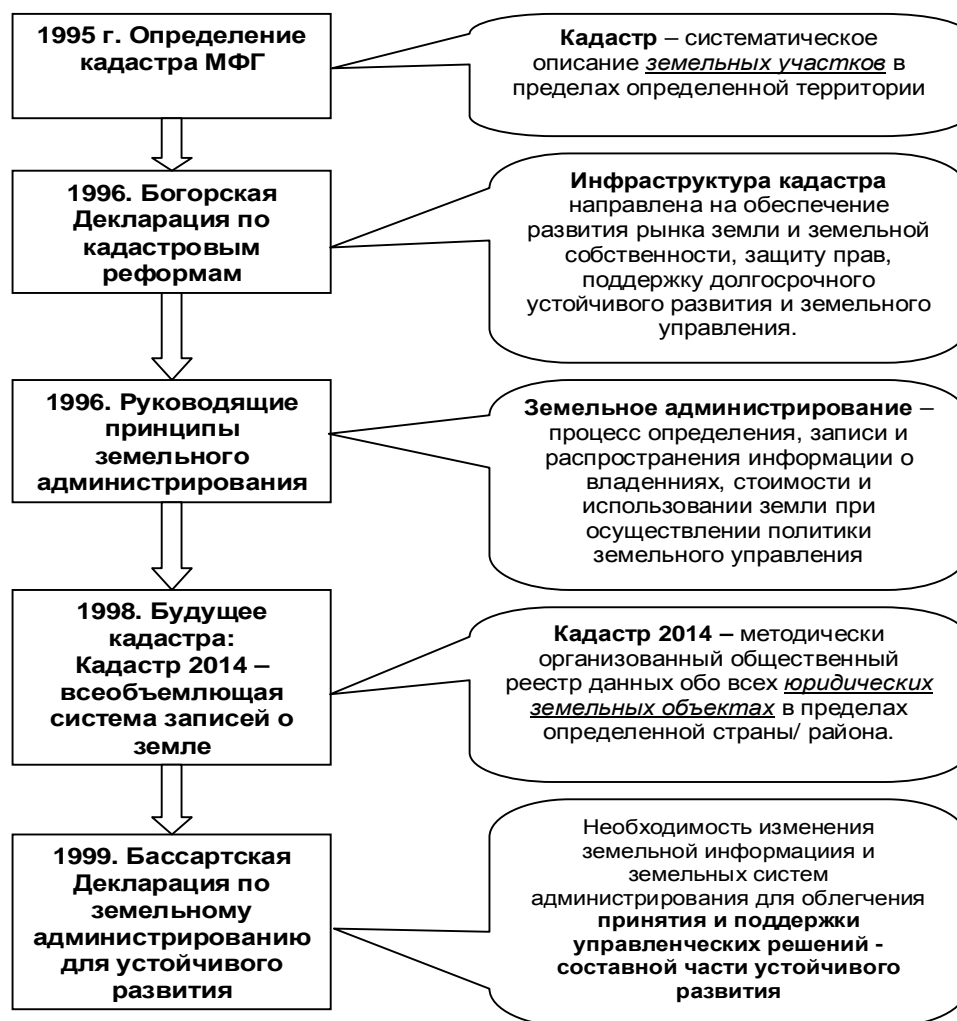


Рисунок 2 – Эволюция современного определения кадастра в западных странах

Однако это определение МФГ не полностью раскрывало роль кадастра в функционировании земельных рынков. В результате в 1996 г. ООН при поддержке МФГ разработала **Богорскую Декларацию по кадастровой реформе** [5]. В Богорской Декларации было провозглашено:

«...развитие современной инфраструктуры кадастра, которая обеспечивает эффективное развитие рынков земли и земельной собственности, защищает права всех собственников/ пользователей, поддерживает долгосрочное устойчивое развитие и земельное управление».

Важным в Богорской Декларации является утверждение, что кадастровая инфраструктура может поддержать огромный массив юридических, технических, административных и институциональных функций при проектировании и установлении соответствующей кадастровой системы, обеспечивая построение бесконечного множества форм кадастра: от очень простых до сложных. Такая гибкость позволяет кадастрам вести записи о различных правах на землю (как частных, так и общественных). Успех кадастровой системы зависит не от ее юридической или технической базы, а от того, насколько эффективно она защищает права на землю и обеспечивает передачу прав эффективно, просто, быстро, безопасно и по низким ценам. Однако если нет в наличии ресурсов для поддержки актуализации (обновления) информации в системе, тогда нет и достаточных оснований для ее установления. [5].

В 90-х годах прошлого столетия вышло много книг и статей по вопросам кадастра; состоялись конференции в 1990 и 1992 гг., посвященные кадастровым системам и кадастровым реформам (г. Мельбурн, Австралия). С разрушением коммунистических режимов в

Восточной и Центральной Европе, Европейская Комиссия ООН признала необходимость разработки руководящих принципов для стран с переходной экономикой, направленных на помощь в построении новых кадастровых систем в этих странах (**«Руководящие принципы земельного администрирования»** [6]). В результате продолжительных дебатов по вопросу разработки концепции кадастра, в частности в Европе, Европейская Комиссия ООН приняла определение термина **«земельное администрирование»** вместо «кадастр». Земельное администрирование было определено, как:

процесс определения, записи и распространения информации о владениях, стоимости и использовании земли при осуществлении политики земельного управления.

В этом контексте земельное администрирование включает: земельную регистрацию, кадастровые съемки и картографирование; фискальный, юридический, многоцелевой кадастры и земельно-информационные системы (ЗИС), основанные на земельном участке, информационно поддерживающие функции планирования землепользования и систему оценки/налогообложения земли.

В то же время, МФГ в рамках Комиссии 7 «Кадастр и земельное управление» продолжает исследования кадастровых вопросов. В 1994 г. Комиссия учредила Рабочую группу для выработки концепции будущего кадастра через 20 лет (**«Кадастр 2014»** [7]).

Разработка концепции кадастра через 20 лет обусловлено тем, что будущее кадастра изменяется вследствие таких причин:

- изменение отношения человечества к земле;
- изменение роли правительств в обществе;
- влияние технологии на кадастровую реформу;
- изменение роли землеустроителей в обществе;
- возрастающая роль частного сектора в функционировании кадастра.

Акцент «Кадастра 2014» направлен на важность завершенности (полноты информации) кадастра и включение как всех общественных (публичных), так и частных прав в кадастре. В соответствии с данным определением,

Кадастр 2014 – методически организованный публичный регистр данных относительно всех юридических земельных объектах в определенной стране или районе, основанный на съемке их границ [7].

Ключевыми концепциями нового определения кадастра являются **земельный объект и юридический земельный объект**, отражающие весь комплекс изменений в юридической, социальной, политической и технологической сферах общества. В соответствии с определением,

земельный объект – участок земной поверхности, в пределах которого существуют однородные условия. Юридические земельные объекты описываются юридическим содержанием прав или ограничений прав и границами, которые определяют пределы действия прав/ограничений.

Таким образом, введение понятия юридический земельный объект отражает влияние аспектов публичного права, связанных с установлением широкого спектра публичных ограничений на права собственности.

Осознание на международном уровне важности кадастра для устойчивого развития, привело в 1998 г. к принятию ООН и Мировым Банком **Бассартской Декларации по Земельному администрированию для устойчивого развития** [8]. Бассартская Декларация провозгласила, что большинство земельных административных систем сегодня не в состоянии справиться с возрастающей сложностью комплекса прав, ограничений и обязательств по отношению к земле, что обусловлено такими факторами как дефицит воды, несанкционированное землепользование, шум и загрязнение окружающей среды. Таким образом,

земельную информацию и земельные системы администрирования необходимо перестроить и изменить для решения проблем возрастающей сложности взаимоотношений человечества и земли. Они должны играть фундаментальную роль в облегчении

процесса принятия и поддержки управленческих решений, которые являются составной частью устойчивого развития. Устойчивое развитие вообще невозможно без соответствующей системы земельного администрирования.

Необходимо отметить, что современный этап развития отношений человека и земли характеризуется, с одной стороны, сложной конфигурацией объектов недвижимости, связанной с возможностями новых строительных технологий, архитектурой, интенсификацией землепользования, а с другой стороны – усложнившимися правовыми отношениями по поводу земли в связи с расширением публичных ограничений, обусловленных реализацией государством (обществом) концепции устойчивого землепользования и охраны окружающей среды. Таким образом, в городских условиях речь идет о трехмерных объектах и отношениях между ними (3D-ситуациях).

Примерами 3D-ситуаций, связанных с усложнением конфигурации объектов недвижимости, являются:

- Подземные и надземные гаражи и автостоянки;
- Магазины и офисы в различных уровнях над и под землей в современных торговых центрах;
- Квартиры в жилых многоквартирных домах;
- Мосты, эстакады, путепроводы;
- Навесные архитектурные элементы зданий, пересекающие границы земельного участка, в пределах которого расположено здание.

Примерами 3D-ситуаций, связанных с установлением публичных ограничений на земельные участки, являются:

- Зоны градостроительных ограничений (регулирования застройки и т.п.);
- Санитарно-защитные и охранные зоны;
- Сервитуты для обслуживания общественных систем коммуникаций (водоснабжения, газоснабжения, электроснабжения, телекоммуникаций и т.п.).

Причем, эти зоны могут накладываться друг на друга и пересекаться, создавая очень сложные конфигурации прав в пространстве над и под землей.

Анализ состояния кадастровой регистрации в зарубежных странах свидетельствует: в современных кадастровых системах даже самых передовых стран мира, основанных на двухмерном земельном участке, как учетной единице, такие реально существующие 3D-ситуации очень трудно описать в кадастре, а тем более зарегистрировать. Это приводит к необходимости поиска соответствующего решения: исследование возможностей для построения системы 3D-кадастра.

Таким образом, активизация процессов формирования 3D-объектов в различных странах приводит к необходимости рассмотрения определения 3D-юридических объектов и их описания в кадастровых регистрах и на кадастровых картах с целью удовлетворения потребностей общества в функционировании пространственных объектов. Вопросы 3D-кадастра приобретают все большую важность в последнее время, они становятся темой для научных дискуссий на международном уровне в рамках конференций и конгрессов, проводимых МФГ: в Корее и Нидерландах (2001 г.), в США (2002 г.), во Франции (2003 г.), в Греции (2004 г.), в Египте (2005 г.), в Германии (2006 г.). Начиная с 2000 г., ряд европейских стран (Нидерланды, Израиль, Норвегия, Швеция) активизировали исследования в этом направлении, так как это диктуется объективными требованиями их экономического развития.

3. Характеристика современного развития кадастра в Украине

Проецируя эволюцию земельных отношений в Украине на развитие в Западной Европе, можно построить временную диаграмму и выявить коренные отличия в развитии функций кадастра в Украине, оказывающие непосредственное влияние на осуществляемую с 1991 г. кадастровую реформу в стране (рис. 3).

Основные этапы развития взаимоотношений человека и земли



Эволюция сфер применения кадастра

Рисунок 3 – Эволюция функций кадастра в Украине

Рассматривая историческое развитие кадастра в Украине за период 1917 – 1990 гг., можно сделать следующие обобщающие выводы:

- эволюционное развитие кадастровой системы в стране было прервано социалистическими преобразованиями 1917 г., поэтому фискальные функции и функции обеспечения рынка земли были ликвидированы, развитие кадастра в данном направлении было прекращено;
- преобладание уклона в сторону развития кадастра с/х земель и природных ресурсов для обеспечения функций с/х производства (учет, планирование, оценка эффективности использования);
- ведомственный подход к земельным ресурсам: организационное разделение сферы использования информации о земле (городской, лесной, водный кадастры; кадастр природных ресурсов);
- в целом, достаточно эффективное обеспечение кадастром функций административно-командной системы управления экономикой.

Современный этап развития кадастра в Украине характеризуется тем, что практически осуществляется построение новой системы кадастра, призванной обеспечить следующие функции: защиту прав собственников (землепользователей), налогообложение земли, функционирование рынка земли, планирование землепользований и управление земельными ресурсами, т.е. **функций многоцелевого кадастра, основанного на передовых информационных технологиях.**

Сопоставление двух шкал эволюционного развития в Западных странах и в Украине свидетельствует, что Украина в данной ситуации имеет как определенные преимущества, так и трудности при построении системы многоцелевого кадастра.

Преимущества связаны, прежде всего, с информационной и технологической революциями, которые предоставляют широкие возможности применения современных методов получения, обработки и отображения геопространственных данных; разработки современных моделей баз данных с применением новых концепций и идеологии. Преиму-

ществом является также возможность критического анализа и осмысления опыта других стран в построении кадастровых систем с целью выбора оптимального пути, предотвращения возможных ошибок. Отрицательным является тот факт, что новая кадастровая система практически строится «с нуля» с развитием ранее несвойственных ей функций: фискальной, юридической, обеспечения рынка земли. Этот отрицательный факт стал самым главным тормозом в развитии системы кадастра в Украине на современном этапе.

Специалисты отмечают, что развитие земельного кадастра в Украине сегодня значительно отстает от требований времени. С начала земельной реформы в стране значение земельно-кадастровой информации возросло: структура и содержание информации усложнились; круг субъектов, потенциально заинтересованных в получении информации, расширился и включает сегодня не только органы государственной власти и местного самоуправления, но и новый класс собственников и пользователей земельных участков (юридических и физических лиц). Фактором отставания земельного кадастра от изменений, которые произошли в земельном строе страны, является его непригодность к изменениям форм собственности на землю и возможности собственников земли самостоятельно осуществлять сделки с земельными участками [9].

По вышеуказанным причинам и вследствие исторически сложившегося ведомственного подхода к земельным ресурсам, на сегодняшний день в Украине так и не сформирована концепция построения и дальнейшего развития земельно-кадастровой системы (или кадастрово-регистрационной системы).

Украина – единственная страна на постсоветском пространстве, не принявшая закон о кадастре. Идет постоянная борьба двух основных ведомств, претендующих на функцию ведения единой системы регистрации прав на недвижимость, включая землю: Министерства Юстиции и Государственного комитета по земельным ресурсам. Как следствие этой разобщенности и отсутствия концепции построения и развития кадастрово-регистрационной системы, каждое ведомство имеет свой взгляд на кадастрово-регистрационную систему: ведет свои реестры, не имеющие на сегодняшний день никакой взаимосвязи. Министерство Юстиции на базе Государственного предприятия «Информационный Центр» ведет ряд реестров по объектам недвижимого имущества:

- реестр сделок;
- реестр запретов отчуждения недвижимого имущества;
- реестр ипотек;
- реестр прав собственности на недвижимое имущество (совместно с коммунальными хозяйственными предприятиями «Бюро технической инвентаризации»).

Государственный комитет земельных ресурсов на базе «Центра Государственного земельного кадастра» ведет свой реестр по земельным участкам – «Государственный реестр земель».

Положение усугубляется тем, что в действующем украинском законодательстве **нет единого подхода и концептуального видения объекта регистрации**. Это подтверждается анализом правовых норм действующих на сегодняшний день законодательных актов (таблица 1): Земельного кодекса 2001 г., Гражданского кодекса 2004 г., Закона Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений» (2004 г.).

Одна из причин сложившегося положения: отсутствие четкой регламентации в земельно-кадастровом законодательстве **процедур формирования объектов регистрации**. На практике не существует разграничения понятий первичная регистрация и вторичная; не разграничиваются понятия и содержание **процедур формирования объекта учета, регистрации объекта** (кадастровый учет) и **регистрации прав на объект**.

Таблица 1 – Анализ действующего законодательства по определению объектов регистрации

Законодательный акт	Определение объектов регистрации
1. Земельный кодекс	<ul style="list-style-type: none"> § соглашение о передаче права собственности на земельный участок (ст. 142); § имущество или документы (ст. 125); § земельные участки (ст. 202); § права на земельные участки (п. 6 Заключительных положений); § право земельного сервитута (ст. 100) § ограничения использования земельного участка (ст.111).
2. Гражданский кодекс	<p><u>сделки</u> (ст. 210), что включает:</p> <ul style="list-style-type: none"> § договор купли-продажи (ст.657); § договор ренты (ст. 732); § договор пожизненного содержания (ст. 745); § договор найма (ст. 793) § договор управления имуществом (ст. 1031).
3. Закон «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений»	<p><u>вещные права</u> на недвижимое имущество, их <u>ограничения</u> и <u>сделки</u> относительно недвижимого имущества, что включает (ст. 3 - ст.4):</p> <ul style="list-style-type: none"> § право собственности на недвижимое имущество; § вещные права на чужое имущество; § право владения; § право пользования (сервитут); § право постоянного пользования земельным участком; § право пользования земельным участком для сельскохозяйственных нужд (эмфитевзис); § право застройки земельного участка (суперфиций); § право пользования недвижимым имуществом сроком более одного года.

В процессе приватизации объекта происходит процедура первичной регистрации объекта (рис. 4), а при осуществлении сделок с объектом – вторичная регистрация (рис. 5).



Рисунок 4 – Процедура первичной регистрации земельного участка и объекта недвижимости

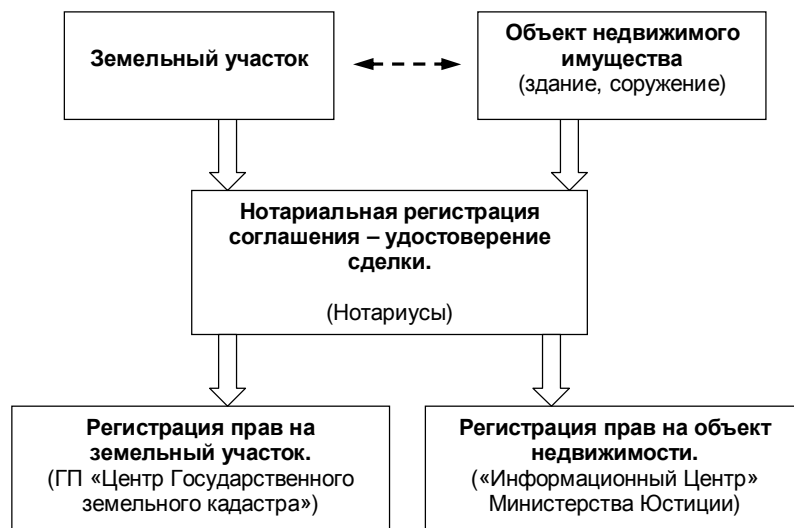


Рисунок 5 – Процедура вторичной регистрации земельного участка и объекта недвижимости

Таким образом, процедуры формирования и регистрации земельных участков и находящихся на них объектов недвижимого имущества являются ведомственно разобщенными, что по своей сути является абсурдом и, в конечном итоге, приводит к усложнению и удорожанию процедуры как для заявителя, так и для участвующих в ней организаций. Поэтому часть своих затрат они естественно (или искусственно) перекладывают на заявителя, заинтересованного в скорейшем оформлении прав на объект и получении правоустанавливающего документа. Другим, не менее опасным, следствием такого положения является дублирование информации об объектах в разных организациях и реестрах, или же потеря ценной информации.

Необходимо отметить, что последние законодательные и нормативно-правовые акты установили в качестве единого органа государственной регистрации прав (на земельные участки и объекты недвижимости) центральный орган исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов (Госкомзем) и созданный при нем Центр Государственного земельного кадастра (ст. 5 Закона Украины «О государственной регистрации...»). Непоследовательность политики правительства по этому вопросу отражает тот факт, что за последние 2 года, по крайней мере, трижды на 180 градусов менялось мнение по поводу органов государственной регистрации: Госкомзем на протяжении 2004 - 2005 гг.; Министерство Юстиции – в 2006 г. Это еще раз подтверждает острую необходимость выработки четкой научно-обоснованной концепции построения и развития кадастрово-регистрационной системы в Украине.

Одними из важнейших элементов такой концепции являются принципы построения земельно-кадастровой системы в Украине, базирующейся на опыте передовых стран с учетом национальных традиций, менталитета нации, особенностей экономического развития страны. По мнению ученых, основными принципами являются [10]:

- *социальная направленность системы*: система должна ориентироваться на конечного пользователя, обеспечивая его информационные потребности оперативно, удобно и с минимальными затратами;

- *принцип единого кадастра*: хранение в единой базе данных информации о земельных участках, зданиях и сооружениях (их частей), расположенных на земельных участках;

- *принцип единой кадастрово-регистрационной системы*: объединение в рамках одной системы реализации функций как кадастрового учета земельных участков и объектов недвижимости, так и регистрации прав на них;

– *принцип первичности регистрации земельных участков*: первичность регистрации земельного участка относительно регистрации расположенных на нем зданий, сооружений (их частей) и прав на них;

– *принцип полноты кадастрового учета*: кадастровая база данных должна охватывать все земельные участки в границах территории ведения кадастра, определенную индексной картой, и всегда должна находиться в актуализированном состоянии;

– *принцип максимального учета существующей инфраструктуры*: оптимальный выбор организационной основы ведения кадастрово-регистрационной системы, т.е. должен быть обеспечен принцип минимизации затрат на создание, внедрение и функционирование системы.

Для реализации сформулированных принципов крайне необходимым является:

– **скорейшее принятие Закона Украины «О государственном земельном кадастре»**, который бы содержал положения, гармонизированные с основными законодательными актами Украины в этой области: Земельным кодексом, Гражданским кодексом, Законом Украины «О государственной регистрации вещных прав и их ограничений»;

– **Разработка и принятие Закона Украины «О формировании недвижимости»**, который бы устанавливали процедуры формирования объектов недвижимости (земельных участков и находящихся на них зданий и сооружений) при осуществлении приватизации и сделок с недвижимостью (подобные законы действуют во всех европейских странах);

– Разработка и принятие пакета нормативно-правовых актов в развитие этих трех законов («О формировании недвижимости», «О государственном земельном кадастре» и «О государственной регистрации ...»), регламентирующих **единую комплексную процедуру формирования объектов недвижимости** (земельных участков и улучшений на нем);

– **Согласование между собой норм** Земельного кодекса, Гражданского кодекса и Закона «О государственной регистрации ...» в отношении **определения объектов регистрации**;

– во всех соответствующих законодательных и нормативно-правовых документах предусмотреть **реализацию принципа построения Единого реестра прав**; организационный вопрос, являющийся камнем преткновения и основным тормозом в построении такого реестра, решить технически: утвердить единый стандарт базы данных, единый формат и регламент обмена данными между организациями-держателями информации; определить нахождение центральной базы данных (например, Национальное информационное агентство);

– с учетом наблюдаемых в кадастровом мире тенденций и инициатив МФГ («Кадастр 2014»), **ключевой концепцией кадастра в Украине**, как и во многих европейских странах, необходимо принять **3D- юридический земельный объект**, наиболее адекватно отражающий реально существующий физический и юридический мир.

Выводы

1. В процессе своего эволюционного развития кадастровые системы в мире приобретают многоцелевой характер, и все более активно служат целям частного и общественного секторов: защита прав на недвижимость и налогообложение; формирование и развитие недвижимости; территориальное планирование; управление земельными ресурсами и мониторинг окружающей среды.

2. В процессе эволюции, содержание понятия «кадастр» изменялось в тесной связи с изменениями функций кадастра и с усложнением задач, стоящих перед обществом. Принятие на международном уровне понятия кадастра будущего - «Кадастр 2014» отражает всю сложность взаимоотношений общества и человека и является ответом на изменения, происходящие во всех сферах жизнедеятельности общества: юридической, социальной, политической, технологической и информационной.

3. Ключевой концепцией кадастра на современном этапе развития общества, характеризующимся интенсификацией землепользования, усложнением отношений между человеком и обществом (публичные ограничения), между человеком и сложной пространственной городской средой, необходимо признать 3D- юридический земельный объект.

4. Украина имеет определенные преимущества при построении кадастровой системы в стране, связанные с информационной и технологической революциями; возможностью изучения и критического применения опыта передовых стран. Однако недостатком и тормозом построения системы является неготовность исторически сложившейся системы кадастра адаптироваться к новым потребностям многочисленных собственников и пользователей земли, нуждающихся в информации правового, фискального и рыночного типа.

5. Построение и развитие кадастрово-регистрационной системы в стране должно базироваться на четких принципах, законодательных актах и нормативно-правовой базе, которые необходимо разработать и принять в кратчайшие сроки: Закон «О государственном земельном кадастре», Закон «О формировании недвижимости» и нормативно правовые акты, вытекающие из этих двух законов, и Закона «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений».

Список литературы

1. **Williamson I. P.** The Evolution of Modern Cadastres. International Conference FIG Working Week 2001, Seoul, Korea. <http://www.fig7.org.uk> Дата посещения 20.09.2006.
2. **Ting L., Williamson I.** Cadastral Trends: A Synthesis. // The Australian Surveyor, 1999. – 4(1). – p. 46-54.
3. **UNCHS, 2000.** Global Campaign for Secure Tenure – Implementing the HABITAT Agenda: Adequate Shelter for All. // Дата посещения 30.08.2006 г. <http://www.unchs.org>.
4. **FIG, 1995.** FIG Statement on the Cadastre. Report prepared for the International Federation of Surveyors by Commission 7 (Cadastre and Land Management). http://www.fig7.org.uk/publications/cadastre/statement_on_cadastre.html Дата посещения 25 августа 2006 г.
5. **UN – FIG, 1996.** Bogor Declaration on Cadstral Reform. Report from United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia, 18-22 March, 1996. A joint initiative of the International Federation of Surveyors (FIG) and the United Nations. http://www.sli.unimelb.edu.au/research/publications/IPW_publ.html. Дата посещения 30 августа 2006 г.
6. **UNECE, 1996.** Land Administration Guidelines. Meeting of Officials on Land Administration, UN Economic Commission for Europe. ECE/HBP/96 Sales No. E.96.II.E.7, ISBN 92-1-116644-6. <http://www.sigov.si/mola/Preview/html/projects.html#nas1>. Дата посещения 20 августа 2006 г.
7. **Kaufmann J., Steudler D., 1998.** Cadastre 2014: A Vision for a Future Cadastral System (Rheinfal, Switzerland: FIG). <http://www.swisstopo.ch/fig-wg71/>. Дата посещения 01.08.2006.
8. **UN-FIG, 1999.** The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development. A joint initiative of the United Nations and the International Federation of Surveyors. <http://www.sli.unimelb.edu.au/UNCCon99/>. Дата посещения 05.08.2006.
9. **Третяк А. М.** Земельний кадастр і реєстрація прав на нерухомість: їх суть і відмінності. // Землевпорядкування, 2003. - №2. – с. 46-53.
10. **Даниленко А.С., Лихогруд М. Г.** Основні засади запровадження в Україні кадастрово-реєстраційної системи.//Землевпорядний вісник, 2003. - №1. – с. 23-27.

АНАЛИЗ ЭВОЛЮЦИИ И СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ СИСТЕМ КАДАСТРА

Митрофанова Е. И., Донецкий национальный технический университет

Рассмотрена эволюция функций кадастровых систем в мире, выявлены общие закономерности и тенденции. Исследована эволюция понятия «кадастр», связанная с изменениями функций кадастра. Охарактеризовано современное развитие кадастра в Украине в контексте его исторического развития, сформулированы основные функции и принципы построения кадастра. Определены цели и тенденции развития кадастровой системы в Украине с учетом происходящих изменений в кадастровых системах других стран.

АНАЛІЗ ЕВОЛЮЦІЇ І СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМ КАДАСТРУ

Митрофанова Е. І., Донецький національний технічний університет

Розглянута еволюція функцій кадастрових систем в світі, виявлені загальні закономірності і тенденції. Досліджена еволюція поняття «кадастр», пов'язана із змінами функцій кадастру. Охарактеризований сучасний розвиток кадастру в Україні в контексті його історичного розвитку, сформульовані основні функції і принципи побудови кадастру. Визначена мета і тенденції розвитку кадастрової системи в Україні з урахуванням змін, що відбуваються, в кадастрових системах інших країн.

ANALYSIS OF EVOLUTION AND MODERN DEVELOPMENT OF CADASTRE SYSTEMS

Mitrofanova E. I., the Donetsk national technical university

Evolution of functions of the cadastre systems in a world is considered, general conformity to the law and tendency of their evolution are exposed. Evolution of notion «cadastre» is investigated, related to the changes of functions of cadastre. Modern development of cadastre in Ukraine in the context of its history development is described. Primary functions and principles of construction of cadastre are formulated. Purposes and tendencies of development of the cadastre system in Ukraine taking into account the changes in the cadastre systems of other countries are defined.