

Секція: Історичні науки

УДК: 332.33

Гончаров Віктор Володимирович

Канівець Олена Миколаївна

Сумський НАУ (Суми)

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджується історичний розвиток формування державного земельного кадастру на території України за різних історичних часів, визначаються завдання та функції, що виконував земельний кадастр, а також його складові частини.

Ключові слова: земельна ділянка, земельне оподаткування, земельний кадастр, оцінка земель, облік земель.

Гончаров Виктор Владимирович

Канивец Елена Николаевна

Сумской НАУ (Сумы)

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА НА ТЕРРИТОРИИ УКРАИНЫ

Аннотация. В статье исследуется историческое развитие формирования государственного земельного кадастра на территории Украины разных исторических времен, определяются задачи и функции, выполнял земельный кадастр, а также его составные части.

Ключевые слова: земельный участок, земельный налогообложения, земельный кадастр, оценка земель, учет земель.

Goncharov Viktor Volodymyrovych

Kanivets Olena Nikolaevna

Sumy NAU (Sumy)

DEVELOPMENT AND DEVELOPMENT OF THE STATE LAND CASTAL IN THE TERRITORY OF UKRAINE

Abstract. The article investigates the historical development of the formation of the state land cadastre in the territory of Ukraine at different historical times, defines the tasks and functions that performed the land cadastre, as well as its constituent parts.

Key words: land, land taxation, land cadastre, land valuation, land registration.

Земельний кадастр є історичним явищем і характеризується тривалим періодом свого розвитку. Історичні корені виникнення кадастру сягають глибокої давнини. Перші відомості про кадастрові роботи, які проводились з метою обліку земель у Древньому Єгипті з зазначенням меж земельних ділянок і їхніх площ, сягають 3000 р. до н. е.[1].

Спочатку під кадастром розумілася книга, в якій зазначалися відомості про предмет оподаткування, а з розвитком державних інституцій земля стала основним джерелом прибутків держави, а у зв'язку з цим – об'єктом оподаткування[2].

Необхідність оподаткування викликана на самперед потребами виробництва. Тому кадастр виникає на самих ранніх стадіях розвитку суспільства. В різних суспільно-економічних формаціях призначення, зміст і методи оподаткування були різні.

У найдавнішій формі земельного оподаткування розмір податку встановлювався залежно від площі землі. На певному етапі розвитку суспільства разом з обліком кількості починають враховувати якісний стан земель, а надалі і розмір прибутку, який одержується з земель різної якості.

До середньовічних кадастрів у Західній Європі слід віднести земельний кадастр короля франків Карла Великого (742 - 814 рр.) і англійську «Книгу страшного суду» часів Вільгельма Завойовника (1066 - 1087 рр.), які містять детальні відомості про кількість і якість земель. Сюди ж відносять датський перепис при Вальдемарі II (1231 р.), Сицилійський кадастр Фрідріха II (1194-1250 рр.) і ін. [3].

Розвиток кадастру в Україні характеризують кількома головними етапами: часи Київської Русі; Гетьманщина; період поневолення в царській та Австро-Угорській імперіях; період СРСР. Перші відомості про оподаткування землі, відносяться до часів правління князя Олега, який, завоювавши у 882 р. Київ і підкоривши собі полян, «силою поширив своє володіння (тобто право збирати данину) на сусідні племена, найважливішим із яких були древляни» [4]. Княгиня Ольга, яка після повстання древлян у 945 р. установила норми данини - «уроки». Одиницею обкладання в одних місцевостях держави був

«дим» (родина), в інших - «плуг» або «рало» (норма землі, якою користувалася родина) [5].

Найстарішим кадастровим документом, який дійшов до нас, вважається перепис земель Київської Русі під час перебування їх під монголо-татарським ярмом при хані Батії (1245 р.). При хані Менгу-Темирі у 1273 р. був здійснений повсюдний перепис підкорених руських земель. Після переписів з населення стягували «поплужну» подать, якою обкладали всі землі, ліси, води, городи, перевози, зимовища, літовища та інші статті доходів і розмір якої, очевидно, залежав від кількості оброблюваних орних земель. Крім того, відомості переписів використовувалися для видачі жалуваних грамот монастирям і церквам, великим землеволодільцям-вотчинникам того часу [6].

З татарськими переписами проводились описи земель князівськими писцями. У володіннях кожного князя складалися «писцеві» книги, в яких фіксувалися площі, склад, якість, місцезнаходження і належність землеволодінь з метою правильного обкладання землевласників податками та повинностями [7]. Такі писцеві книги слід вважати першим прикладом запровадження в Україні земельного кадастру.

Від XIII до XVIII ст. на українських землях не існувало тривалої стійкої державної влади. Від монгольських ханів вона переходила до литовських князів, а потім до польських королів. Недовгі роки самостійного врядування за часів козацької держави Б. Хмельницького і гетьмана-будівничого І. Мазепи змінюються владою московських царів. В цей період української історії, за винятком лічених років, різко загальмовується розвиток господарської діяльності, а особливо таких її напрямків, які вимагали довгострокового спостереження, тривалого накопичення і аналізу даних в умовах стабільності і порядку. Описи і обліки земель були явно недосконалими.

У козацькій державі XVI-XVII століття, незважаючи на величезні земельні простори, існував облік земель. Землі, на яких перебували сімейні козаки з господарством і постійно проживали там у мирний період, були на обліку у козачої старшини і генерального писаря.

Після гетьмана І. Мазепи лівобережна Україна, а пізніше значна частина Правобережжя повністю підпорядковуються північному сусідові. На ті часи в Московській державі існувала посошна система оподаткування, тобто податком обкладалася умовна одиниця кількості землі соха. Посошна система оподаткування співіснувала з так званою помісною системою наділення земель, суть якої полягала в тому, що держава за "государеву" службу розраховувалась з певною кількістю людей земельними наділами - помістями. Від цього способу розрахунку утворилась назва державного закладу - Помісного наказу, який скеровував облік і опис земель у державі через своїх чиновників-писців. Писці описували державні землі, помістя з обмеженими правами приватної власності, а також землеволодіння, які успадковувались - вотчини, повноправну приватну власність в спеціальних документах - Писцевих книгах. В описах враховувались сільськогосподарські угіддя: рілля, луки, пасовиська, ліси, а також якість земель, що мало важливе значення при виділенні земель під помістя. Писцеві книги були підставою для обкладання податками, а також, мали юридичний характер при купівлі-продажу, спадкоємництві і т. п. Писцеві книги як діючі кадастрові документи проіснували більше двох сотень років, накопичили велику кількість цінної інформації і були помітним досягненням Російської держави. Але при порівнюванні з аналогічними документами тих же часів, які були створені в багатьох країнах Європи, вони значно поступалися якістю, насамперед через низький рівень вимірювань.[8]

У другій половині XVIII сторіччя після розподілу Польщі західні українські землі відійшли до Австрійської імперії, під юрисдикцією якої складаються перші земельні кадастри: Іосифінський (1785 р.) і Галицький (провізориум) тимчасовий (1817 р.). Галицький кадастр, незважаючи на тимчасовий характер, діяв тривалий час. У зв'язку з введенням в Австро-Угорщині для всіх її провінцій єдиної системи кадастру, в 1869 р. він був переглянутий, після цього з незначними змінами діяв до розпаду Австро-Угорщини в 1918 р. Методика австрійського кадастру спиралась на точну геодезичну основу у вигляді мереж тріангуляції по всій країні і забезпечувалась

мензульними топографічними зйомками крупного масштабу (1:2880; 1:1440) в залежності від цінності ґрунтів. Землі оцінювались за десятьма видами угідь, якість орних земель складала вісім класів. В основу їх оцінки закладались показники чистого доходу.

На східних і центральних українських землях існувала з XVIII сторіччя, як і в усій Російській імперії, система подушної податі, яка в умовах творення нових капіталістичних відносин гальмувала процес економічного розвитку країни. В 1837 р. в Росії було створено Міністерство державного майна, яке задекларувало вирівняти податки з селян відповідно до прибутковості земель. В 1842 році були розгорнуті широкомасштабні кадастрові роботи, які охопили 24 губернії, але раптово припинились в 1856 році, не будучи доведеними до кінця. Як з'ясувалося, методика цього кадастру була недосконалою. Головними її недоліками була відсутність наукової оцінки ґрунтів, а також недостатньо врахована динаміка цін на сільськогосподарську продукцію. [9]

Зі скасуванням кріпосного права, з розвитком капіталізму почалися масові переділи земель, купівля-продаж, оренда, внаслідок чого виникла необхідність у нових методиках оцінки земель. Таку методику запропонував російський вчений-ґрунтознавець В. В. Докучаєв. Його науковий напрям охоплював два методи: природно-історичний і статистико-економічний. Суть першого полягала в класифікації ґрунтів та їх оцінці за природними властивостями, для чого проводили масові обстеження і лабораторні аналізи. Було виділено 8 типів ґрунтів. Для їх оцінки складена 100-бальна шкала бонітування ґрунтів Нижегородської губернії. Докучаєв оцінював ґрунти не тільки як природно-історичне тіло, а й як засіб виробництва, тому й запропонував другий метод проведення оцінки земель – статистико-економічний. Суть його в тому, що визначався чистий дохід від використання землі. Порівняння даних бонітування ґрунтів з їх економічною оцінкою дозволяло визначати дохідність землі. [10]

На завершення селянської реформи Олександром III 28 грудня 1881 р. були прийняті закони про зниження з 1 червня 1882 р. викупних платежів і про переведення з 1 січня 1883 р. всіх тимчасово зобов'язаних селян на викуп, для

визначення якого необхідно було визначити вартість нерухомого майна, що викупується. В 1881 р була введена Іпотечна система (по досвіду Франції), перейменована незабаром у систему Поземельних книг (по досвіду Німеччини). У поземельних книгах реєструвалися ім'я власника, права власності, договори, заповіти, сервітути та інші права, застава, заставні, а також вносилися відомості про місцезнаходження, склад, територію, систему оподаткування і вартість об'єкту реєстрації. На їхній основі розраховувалася оброчна подать і викупна ціна земель. Крім поземельних книг і межових описів земельно-кадастрова інформація відображалася в цей період у книгах сільського сходу, кріпосній і платіжних книгах, реєстрах, описах, люстраціях тощо.

Із приходом до влади Миколи II в 1894 р. з метою вдосконалення регулювання земельних відносин був виданий ряд указів. Поступово почали розширюватися права селян аж до виходу їх із громади у зв'язку з виділенням їм окремих ділянок з общинної землі. Ці пропозиції послужили основою для початку знаменитої аграрної реформи П.А. Столипіна. З цією реформою селяни, які брали землю у приватну власність, заохочувалися зниженням плати за земельні ділянки. Як відомо, указом від 1 січня 1907 р. викупні платежі за землю було відмінено. Але за період з 1893 до 1905 р. держава уже отримала з селян близько 2 млрд. крб., що в кілька разів перевищувало ціну за землю, яку одержали селяни[5]. Столипінське законодавство про вільний вихід з общини завершило процес перетворення усієї селянської землі на повноцінний товар, що суттєво прискорило розвиток дрібного селянського землеволодіння фермерського типу за рахунок розорення великих поміщицьких господарств [6].

Однак значний обсяг кадастрових і реєстраційних робіт у Росії того часу, відсутність планування та недостатність законодавчої та іншої бази не дозволили перейти до парцелярного кадастру і пов'язаної з ним системи реєстрації прав. Перешкодою цьому також послужила перша світова війна 1914-1918 р.р. і революція 1917 р.

В Україні призначення кадастру, його структура мінялися відповідно до політико-економічної ситуації. Кілька століть поспіль Україна переживала земельні реформи, які суттєво міняли зміст та форми кадастру, але при всіх

історичних етапах розвитку земельний кадастр здійснювався з метою оподаткування.

В наш час значно зростає роль державного земельного кадастру, оскільки він є інформаційною базою для ефективного управління земельними ресурсами, ведення земельної статистики, землеустрою, регулювання земельних відносин, підтримки податкової та інвестиційної політики держави, розвитку ринку землі і обґрунтування земельного податку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ:

1. Магазинчиков Т.П. Земельний кадастр: підручник. Львів: Світ, 1991. С. 452.
2. О. Беляя ., Л. Распутіна, Земельний кадастр: з глибини віків до сьогодення // Землевпорядний вісник. – 2017 р. - №11. - с. 29-32.
3. Магазинчиков Т. П. Земельный кадастр. – 2-е изд., перераб. и доп. – Львов: Выща шк. Изд-во при Львов. ун-те, 1987. – 424 с.
4. Субтельний О. Україна: історія / Пер. з англ. Ю. І. Шевчука. – К.,1993. – 270 с.
5. Голубицький В. О. Економічна історія Української СРС: дожовтневий період. – К., 1970.
6. Максудова Л. Г. Основы городского и земельного кадастра: учеб. пособ. / Л. Г. Маскудова. – М.: Моск. гос.ун-т геодезии и картографии, 2003. – с.14
7. Улюкаєв В. Х., Варламов А. А., Петров Н. Е. и др. Земельное право и земельный кадастр. – М.: Колос, 1996. – 191 с.
8. Овсищер А. Я., Кулакова Т. Я., Малахина Л. П., Ифкина Т. Е., Щербакова А. И. Земельный кадастр стран Западной Европы, США и Канада, Москва, 1992.

9. Володій М. О. Основи земельного кадастру. Навчальний посібник. Київ, 2000. С. 320.

10. Теоретичні основи державного земельного кадастру: Навчальний посібник / М. Г. Ступень, Р. Й. Гулько, О. Я. Микула та ін.; За заг. ред. М. Г. Ступеня. – Львів: «Новий світ», 2003. – 336 с.