

УДК 332.38

**Лев ПЕРОВИЧ**,  
доктор технічних наук,  
професор,  
завідувач кафедри  
кадастру територій  
Національного університету  
«Львівська політехніка»

**Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. №1051 «Порядок ведення Державного земельного кадастру» регламентує зміст, структуру й процедуру ведення кадастру в країні. Аналіз змісту цього Порядку викликає низку критичних зауважень, які відображені в цій публікації. Зокрема, це питання представлення й використання топографо-геодезичних матеріалів, кадастрового зонування земель й ідентифікації кадастрових об'єктів. За результатами досліджень сформульовані пропозиції і рекомендації з покращення Порядку.**

**Ключові слова:** *кадастр, порядок, зонування, класифікація.*

# ДО ПОРЯДКУ ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ

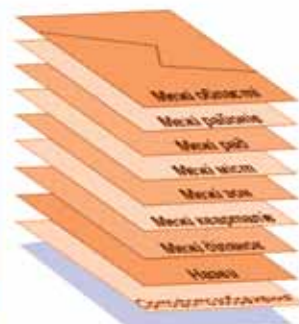
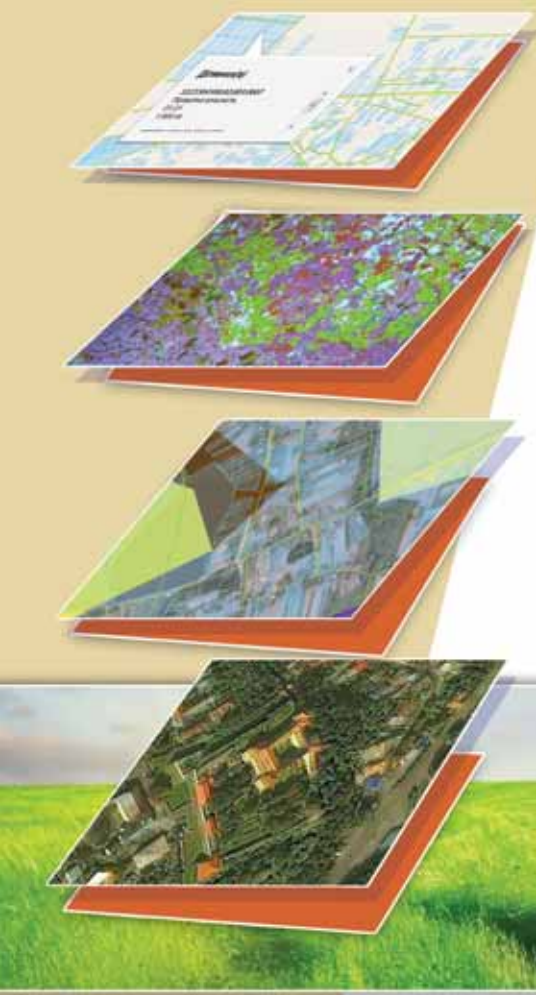
## Постановка проблеми

Прийняття Верховною Радою України Закону «Про Державний земельний кадастр» вимагало розробки нормативно-правових документів, які б дозволяли реалізувати на практиці основні його положення і статті. Одним із таких основоположних правових документів, який регламентує процедуру ведення Державного земельного кадастру, зміст і структуру даних, що становлять інформаційну базу кадастру, є «Порядок ведення Державного земельного кадастру», затверджений постановою Кабміну України від 17 жовтня 2012 р. №1051 [3].

З аналізу Порядку Державного земельного кадастру (надалі Порядок), впливає низка зауважень, пропозицій та рекомендацій, які, на думку автора, могли б покращити його якість. Власне, на аналіз окремих положень цього нормативно-правового документа і конструктивний підхід до усунення певних недоречностей спрямована ця публікація.

## Аналіз останніх досліджень і публікацій

Основні положення ведення Державного земельного кадастру, зокрема, щодо ідентифікації земельних ділянок, зонування територій, достатньо розроблені та висвітлені в наукових публікаціях [М. Лихогруда](#), [В. Кривої](#), О. Дорош, Г. Лоїка [1] та інших. Окремі положення та розробки цих науковців та практиків знайшли своє відображення у нормативно-правових документах.



## Виклад основного матеріалу дослідження

Зупинимося на положеннях Порядку, що стосуються топографо-геодезичних даних, кадастрового зонування земель та ідентифікації об'єктів Державного земельного кадастру.

Порядок передбачає, що відомостями Державного земельного кадастру є:

- геодезична та картографічна основа;
- кадастрове зонування земель у межах території України;
- об'єкти Державного земельного кадастру.

Геодезичною основою Державного земельного кадастру є координати пунктів геодезичної мережі в єдиній системі координат, а картографічною — карти та плани, які складають відповідно до державних стандартів, норм та правил. Ці положення є позитивними, оскільки дозволяють привести всю топографо-геодезичну і землевпорядну документацію до єдиної системи відліку. З іншого боку, пункт 2 статті 23, п.5 та п.13 ст. 24 вказують, що до Державного земельного кадастру вносять координати поворотних точок меж та міри ліній по периметру (довжини ліній між сусідніми поворотними точками). Зауважимо, що, по-перше, за координатами точок поворотних меж із рішення обернених геодезичних задач можна визначити як довжини ліній між цими пунктами, так і напрямки, що виключає необхідність введення додатково параметру довжин ліній, а, з іншого боку, міри ліній по периметру не є тим геометричним критерієм, який дозволяв би хоч якось чинити контролювати точність геодезичних вимірів, визначити конфігурацію земельної ділянки, її площу. Можливо, було б доцільно замінити цей параметр на абрис, в якому показані довжини ліній між поворотними точками меж та кутів повороту, ситуація.

Абзац 5 п. 7 ст. 22 вказує, що інформація про якісні характеристики угідь (в цілому і за окремими контурами) має містити: відмітки висот у Балтійській системі, горизонталі рельєфу, об'єкти рельєфу (яри, кручі, скелі, урвища, зсуви тощо), висоту перерізу рельєфу, кути крутизни схилів. Наведені вище характеристики детально відображають якісні характеристики угідь і зовсім незрозуміло, наприклад, як впливає на якість угідь система висот або висота перерізу рельєфу? Відомо, що приведені вище характеристики використовують при оцінці земель і, зокрема, при бонітуванні, але самі по собі вони не є параметрами, які характеризують якість угідь.

Певне непорозуміння є в картографічних матеріалах. Відповідно до ст. 42 Порядку «кадастрова карта території України складається з кадастрових карт (планів) адміністративно-територіальних одиниць та кадастрової карти території України за її межами». Стає зрозумілим, що територія України знаходиться в межах її державного кордону. За межами території Украї-

ни можуть знаходитися землі українських державних дипломатичних установ, відомств, окремих юридичних та фізичних осіб України, які є власністю української держави чи її осіб. У такому випадку кадастрові карти цих територій слід було б називати «кадастрові карти територій в межах інших країн», а не України, які належать Україні.

Ще більш заплутаною видається наведена система обліку кадастрових об'єктів і, зокрема, кадастрове зонування. Подив викликає твердження (ст. 26, абзац 3), що «кадастровий номер земельної ділянки не відображає її приналежність до будь-якої адміністративної одиниці в межах державного кордону». На підтвердження цього в ст. 30 приведено структуру кадастрового номера земельної ділянки:

*НКЗ:НKK:НЗД,* (1)

де НКЗ — номер кадастрової зони;  
НKK — номер кадастрового кварталу;  
НЗД — номер земельної ділянки.

Наведена вище класифікація суперечить існуючій практиці ідентифікації земельних ділянок та встановленню їх кадастрових номерів. Відповідно до постанови Кабміну України від 18.08.2010 р. № 749 «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» кадастровий номер складається з таких структурних елементів:

*КОАТУУ:НКЗ:НKK:НЗД,* (2)

де КОАТУУ — десятизначний код згідно з класифікатором об'єктів адміністративно-територіального устрою України ДК-014-96 (ДК-014-97), останніми двома цифрами є нулі.

Таким чином, існуючий порядок ідентифікації земельних ділянок, виражений відповідним кодом, відображає місцезположення земельної ділянки в системі адміністративно-територіального устрою України. При цьому код КОАТУУ складається з чотирьох рівнів:

- перший рівень визначає області і міста зі спеціальним статусом;
- другий — міста обласного підпорядкування; райони області; райони в містах;
- третій — міста районного підпорядкування; райони в містах обласного підпорядкування;
- четвертий — села, селища.

Звідси, ст. 30 Порядку є некоректною.

У Порядку, який розглядається, введено поняття облікового номера об'єкта Державного земельного кадастру (крім земельної ділянки), який має структуру:



КГО:ВОК:ПНО, (3)

де КГО — тризначне число, яке є кодом групи об'єктів Державного земельного кадастру;  
ВОК — шестизначне число, яке є позначенням виду об'єкта Державного земельного кадастру;  
ПНО — восьмизначне число, яке є порядковим номером об'єкта Державного земельного кадастру.

Власне, приведена структура (3) не дозволяє встановити місцезнаходження кадастрових об'єктів, як це має місце при ідентифікації земельних ділянок, що суперечить п. 2 ст. 197 Земельного кодексу України, де чітко визначено, що кадастрове зонування включає кадастрові номери території адміністративно-територіальних одиниць. Зауважимо, що в цьому випадку слід керуватися ст. 197 «Кадастрове зонування», а не ст. 180 «Зонування територій» Земельного кодексу України [2, 4, 5].

Запропонований Порядок до груп об'єктів Державного земельного кадастру (додаток 2), з одного боку, відносить межі адміністративно-територіальних утворень, а не адміністративно-територіальні утворення в їхніх межах, і, з іншого боку, санітарні, охоронні, водоохоронні зони, земельні угіддя тощо, але не їх межі. Таким чином, виникає запитання: групи об'єктів — це межі чи окремі територіальні об'єкти в межах? У додатку 2 «Перелік територіальних зон (груп об'єктів Державного земельного кадастру)» та додатку 6 «Перелік обмежень щодо використання земельних ділянок» (хоча ст. 28 вказує, що, в цілому, ця структура обліку не відноситься до земельних ділянок) приведені одні і ті ж зони, але з різними кодами. Так, наприклад, в додатку 2 охоронна зона, зона санітарної охорони, водоохоронна зона представлені відповідно кодами 009, 008, 011, а у додатку 6 відповідно — 01, 02, 05.01. Таке різнобічне кодування одних і тих же об'єктів вносить плутанину в загальну систему ідентифікації кадастрових об'єктів.

Деякі статті та положення Порядку трактують земельнопорядні та землеоцінювальні процедури, які чітко регламентуються окремими законами України та підзаконними актами. Зокрема, п.14 ст.23 Порядку вказує, що значення нормативної грошової оцінки розраховується за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру на підставі відомостей про земельну ділянку. Зауважимо, що значення нормативної грошової оцінки землі отримують відповідно до Закону України "Про оцінку землі", Стандарту про оцінки, відповідних Методик та Порядків оцінки земель.

Крім того, абзац другий п.8 ст.22 Порядку вказує, що в межах адміністративно-територіального утворення значення нормативної грошової оцінки вказують вартість кв. метра, а поза його межами — одиниці площі земель. Не зрозуміло, що прийнято за одиницю площі земель за межами населених пунктів: гектар, квадратний метр тощо?

## Висновки

Наведені вище некоректності у формулюванні основоположних постулатів кадастру, визначенні окремих понять, процедури виконання окремої земельно-кадастрової та землеоцінювальної документації не вичерпують низки інших неточностей та недоречностей. Це свідчить про наспіх сформований важливий правовий документ, який не погоджений з висококваліфікованими науковцями та практиками сфери земельно-майнових відносин та кадастру. Вбачається, що при створенні таких нормативно-правових документів ведучу і спрямовуючу роль повинні відігравати ДП «Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою», наукові підрозділи кафедр і факультетів із підготовки фахівців за спеціальностями «землеустрій і кадастр» та «оцінка землі і нерухомого майна» провідних університетів країни.

## Література

1. О.С. Дорош, Н.В. Ісаченко, А.Г. Мартин, С.О. Осипчук, Г.К. Лоїк. Теоретичні засади зонування земель в Україні. Наукова монографія, К.: МВЦ «Медінфарм», 2011. — 183 с.
2. Земельний кодекс України, К. — 2000.
3. Порядок ведення Державного земельного кадастру, затверджений постановою Кабміну України від 17.10.2012р. № 1051.
4. «Про затвердження Тимчасового положення». Тимчасовий порядок формування територіальних зон. Наказ Держкомзему України від 28.08.2008 р., № 334.
5. ДСТУ-НББ.1.1.1-12:2011 Національний стандарт України.

TO THE QUESTION OF CONDUCTING OF THE STATE LAND CADASTRE

**Perovych Lev**

Ratified by the Resolution of the Ministry of Ukraine from the October 17th, 2012 №1051 «The Order of conducting of the State Land Cadastre» regulates the content, structure and procedure of the cadastre conducting in the country. The analysis of the content of this Order causes a number of reclamations, which are reflected in this publication. For instance, there are the questions of presenting and using of the geodesic and topographic materials, cadastral land zoning and identification of the cadastral objects. For the results of the researches the proposals and recommendations for the improvement of the Order are formulated.

**Keywords:** cadastre, order, zoning, classification.

К ПОРЯДКУ ВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМельНОГО КАДАСТРА

**Перович Лев Николаевич**

Утвержденный постановлением Кабинета Украины от 17 октября 2012 г. №1051 «Порядок ведения Государственного земельного кадастра» регламентирует содержание, структуру и процедуру ведения кадастра в стране. Анализ содержания данного Порядка вызывает ряд критических замечаний, которые отображены в данной публикации. В частности, эти вопросы представления и использования топографо-геодезических материалов, кадастрового зонирования земель и идентификаций кадастровых объектов. По итогам исследований сформулированы предложения и рекомендации по улучшению Порядка.

**Ключевые слова:** кадастр, порядок, зонирование, классификация.