

## ТЕРМІНОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРИ ВЕДЕННІ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ УКРАЇНИ

Виконано аналіз наукових публікацій та нормативно-правових актів, що регулюють ведення державного земельного кадастру з метою пошуку невідповідностей у тлумаченні термінів, що характеризують питання цілісності інформації. Встановлені розбіжності у діючому законодавстві, запропоновані додаткові терміни для опису характеристик цілісності даних державного земельного кадастру.

**Ключові слова:** кадастрова зйомка, державний земельний кадастр, інформація, топологія, кадастрові дані.

**Вступ.** Розвиток законодавства у сфері земельних відносин диктується необхідністю надання якнайбільшого спектру можливостей для раціонального володіння та користування земельними ресурсами. У зв'язку із змінами, які є неодмінним атрибутом розвитку, з'являються та еволюціонують терміни, які є складовими частинами законодавства. Для вірного оперування поняттями, необхідно добре розуміти їх зміст. Слід зауважити, що при вживанні у словосполученні, поняття можуть набувати іншого змісту, ніж кожне з них вживане окремо. Щоб запобігти такій ситуації, необхідно приділити найбільшу увагу тлумаченню термінів та понять.

**Аналіз останніх досліджень.** Вдосконаленню обліку даних про земельні ділянки присвячена робота В.Тарасюка з колегами [18]. Авторами порушена проблема вдосконалення системи класифікації земельних ділянок, що дозволить більш об'єктивно і обґрунтовано підійти до оцінки земельних ділянок на території населених пунктів.

У публікації Кузнецова О.Б. [6] автором проаналізовано стан робіт зі створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру в м. Дніпропетровськ. Вона складається з п'яти підсистем: підсистема реєстрації, підсистема проектування, інформаційно-аналітична підсистема; підсистема діловодства і документообігу; підсистема керування виробництвом (підсистема адміністратора). Розглянуто особливості кожної з підсистем,

встановлено необхідність виконання перевірок коректності просторової і семантичної інформації.

Для ведення державного земельного кадастру важливу роль відіграє структура прав власності на земельні ділянки та їх обмежень. Така структура проаналізована Петраковською О.С. у [11]. Зазначено, що право власності на нерухомість відображено тривимірною моделлю, оскільки права власності на землю та нерухоме майно відокремлені, а власниками землі, наземних та підземних будівель можуть бути різні суб'єкти права.

У статті Суховірського Б.І. та Горюдинського Г.О. [18] наводяться необхідні процедури щодо контролю геопросторових баз даних, а саме контролю цілісності їх інформації. Обробка даних для їх автоматизації є трудомістким процесом, оскільки потребує значних втрат часу для представлення їх у цифровій формі. Необхідність у контролі топологічної цілісності інформації стає актуальною у разі отримання різної за змістом інформації в залежності від класів просторових об'єктів.

У кожній із праць згадується або маються на увазі такі характеристики даних, як цілісність і структура та пов'язані з ними необхідності контролю. Проте на законодавчому рівні немає чіткого розуміння порушеної проблеми.

**Постановка завдання.** Метою даної роботи є аналіз існуючого стану та впровадження пропозицій щодо вживання та тлу-

мачення термінів, в державному земельному кадастрі, а саме метричної інформації.

**Актуальність дослідження.** Через суттєву необхідність в удосконаленні діючого земельного законодавства, впровадженні та реформуванні підходів до обліку земель, зміні реєстраційного законодавства, постає питання відповідності нормативних вимог, їх змісту та необхідності у вірному тлумаченні термінологічної складової. Через це актуальність статті не може викликати сумнівів.

**Основний зміст роботи.** Для вибраної теми, одним із головних понять є кадастр. Згідно з [16], термін “кадастр” вживався як назва книги, в якій вказувалися відомості про предмет оподаткування – облікову одиницю. Похідні поняття “кадастрова зона”, “квартал”, “облікова одиниця”, “кадастровий номер” та інші мають споріднений характер і несуть у собі поняття облікової одиниці, але з різним змістом.

Тепер перейдемо до другого фундаментального терміну – це “інформація”. “Інформація” – абстрактне поняття, що має різні значення залежно від контексту. Відповідно до електронної енциклопедії [19] та Закону України “Про інформацію” [3], воно походить від латинського слова “informatio”, яке має декілька значень: роз’яснення; виклад фактів, подій; витлумачення; представлення, поняття; ознайомлення, просвіта [19, 3]. Не слід плутати цей термін з терміном “дані” (від лат. data, множина від лат. datum від лат. dare – давати, щось дане) – це форма представлення знань, інформації: тексти, таблиці, інструкції, відомості про факти, явища і таке інше, представлені у буквено-цифровій, числовій, текстовій, звуковій або графічній формі. Дані можуть зберігатися на різних носіях, в тому числі в комп’ютерах та пересилатися і піддаватися обробці [19].

Останнім фундаментальним терміном є “цілісність”. “Цілісність” (англ. integrity) – внутрішня єдність, пов’язаність усіх частин чого-небудь, єдине ціле. В інформаційній системі – стан даних або інформаційної системи, в якій дані та програми використовуються встановленим чином, що забезпечує стійку роботу сис-

теми, автоматичне відновлення у випадку виявлення системою потенційної помилки, автоматичне використання альтернативних компонентів замість тих, що вийшли з ладу [20].

Для інформаційної системи можна розглядати такі поняття як: цілісність даних, цілісність інформації, цілісність бази даних, цілісність інформаційної системи та інші.

Одним із ключових понять роботи є “державний земельний кадастр”. Згідно із Земельним кодексом України [4] – це єдина державна система земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів.

У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України [13], державний земельний кадастр призначений для забезпечення Рад народних депутатів, заінтересованих підприємств, установ, організацій і громадян точними і необхідними відомостями про природний, господарський стан та правовий режим земель з метою організації раціонального використання та охорони земель, регулювання земельних відносин, землеустрою, обґрунтування розмірів плати за землю. Він включає дані реєстрації права власності, права користування землею та договорів оренди землі, обліку кількості та якості земель, бонітування ґрунтів, зонування територій населених пунктів, економічної та грошової оцінки земель.

У постанові Кабінету Міністрів України [14] під державним земельним кадастром розуміється система необхідних відомостей і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, за категоріями земель, про якісну характеристику і народногосподарську цінність земель, що містить дані щодо реєстрації права власності на землю, права

користування землею та договорів оренди землі, обліку кількості земель, обліку якості земель, бонітування ґрунтів, зонування територій населених пунктів, економічної оцінки земель, грошової оцінки земель.

Згідно з наказом Державного комітету України по земельних ресурсах [9], державний земельний кадастр – це єдина державна система земельно-кадастрових робіт та процедура визнання факту виникнення або припинення існування земельних ділянок як об'єктів права власності та права користування, яка містить сукупність відомостей і документів про правовий режим цих ділянок, їх вартість, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів, у тому числі орендарів, за категоріями земель.

Проаналізувавши можливі варіанти, найбільш точним є визначення у [4], проте неточність полягає у тому, що “система” не може “встановити процедуру”. Процедура повинна встановлюватись і затверджуватись відповідними постановами Кабінету Міністрів України або наказами профільних міністерств і відомств, відповідно до їх повноважень [4].

З 1 січня 2013 року вступає в силу Закон України “Про державний земельний кадастр” [1], в якому нарешті є визначення державного земельного кадастру, як геоінформаційної системи, яка містить всі необхідні відомості, які перераховано у [4]. Таким чином визначення терміну повинно бути погоджене і урегульоване з [1], а невідповідності у інших нормативно-правових актах необхідно усунути.

Наступним часто вживаним словосполученням є “кадастрова інформація”, що являє собою інформацію щодо складових частин державного земельного кадастру, а саме: кадастрового зонування, кадастрових зйомок, бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, грошової оцінки земельних ділянок, державної реєстрації земельних ділянок, обліку кількості та якості земель [4].

Поняття “цілісність інформації” не є часто вживаним, проте завжди мається на увазі стосовно кадастрової інформації. Розглянемо поняття “цілісність даних”, (data

integrity) – стан в інформаційній системі при якому дані, що зберігаються в системі, в точності відповідають даним у вихідних документах. Наведена властивість має відношення до набору даних і означає, що дані не можуть бути змінені або зруйновані без санкції на доступ. Цілісність даних вважається збереженою, якщо дані не спотворені і не зруйновані [3]. У свою чергу “цілісність інформації” (information integrity) — властивість інформації, яка полягає в тому, що інформація не може бути модифікована неавторизованим користувачем і (або) процесом. Інформація зберігає цілісність, якщо дотримуються встановлені правила її модифікації (видалення) [19]. Стосовно кадастрової інформації, таке визначення, як “цілісність” може вживатися для опису складових частин державного земельного кадастру. Тобто слід розуміти, що інформація у єдиному реєстрі повинна бути актуальною і повністю співпадати з дійсністю без спотворення і змін. Зміни можуть вноситися спеціально вповноваженими особами.

Досить розповсюдженим є поняття “земельно-кадастрова інформація”. Воно не досить коректне, так як відображає лише інформацію щодо земельних ділянок, проте згідно з наказом Державного комітету України по земельних ресурсах [8], інформація в державному земельному кадастрі повинна містити відомості щодо нерухомого майна, розташованого на них, їх власників та інше. Окрім Поземельної книги, відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень” [2], ведеться єдиний державний реєстр речових прав на нерухоме майно. Згідно зі статтею 2, нерухоме майно – земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення [2]. Таким чином, бачимо дві різні системи реєстрації, які підпорядковуються різним органам: перша – Державному агентству земельних ресурсів України, друга – Міністерству юстиції України. Таким чином, термін “кадастрова інформація”, по відношенню до державного земельного кадастру, є більш коректним.

Більш вірне поняття наводиться у Податковому кодексі України [11] “дані державного земельного кадастру” – сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристики, розподіл серед власників землі та землекористувачів, підготовлених відповідно до закону. Саме останнє словосполучення повністю розкриває зміст, дані стають тільки після їх опрацювання і відповідної видачі заінтересованим особам.

У постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку ведення Поземельної книги і Книги записів про державну реєстрацію державних актів на право власності на земельну ділянку та на право постійного користування земельною ділянкою, договорів оренди землі” [12] наводиться аналогічне тлумачення терміну. За своїм змістом – це єдиний на всю територію України програмно-технічний комплекс збору, обробки, систематизації, збереження, аналізу та захисту відомостей і документів державного земельного кадастру в електронному вигляді. Про це свідчить [15], де зазначається яким чином необхідно створити таку базу і якою інформацією вона повинна наповнюватись.

Різноманіття наземних технічних засобів проведення геодезичних робіт і відсутність єдиних вимог до точності вихідної інформації, породжує багато проблем: обчислення допустимих середніх квадратичних похибок визначення площ земельних ділянок, погодження меж з суміжними землевласниками (землекористувачами) та в автоматизованій базі ведення державного земельного кадастру між різними організаціями виконавцями робіт та ін.

Остання проблема є найбільш вагомою, адже головною вимогою, що висувається до метричної та інших видів інформації є її цілісність – відсутність перетинів та розривів. Через це постають питання, як у технічному так і правовому полі. Тому окрім перерахованих вище термінів, слід зауважити на необхідність введення додаткових, а саме термінів, якими користуються всі землевпорядники по відношенню

до топологічної цілісності метричної інформації кадастрових даних.

Для дослідження ключовими поняттями є “стиківка” та “нестиківка” і похідні від них “накладка” та “розрив”. Відповідні поняття були також порушені авторами Карпінський Ю. О., Могильний С. Г., Рябчій В. В. у [5, 7, 15]. Під “стиківкою” далі будемо розуміти повне співпадіння координат кутів поворотів меж земельних ділянок, що мають спільну межу. Цей термін є синонімом терміну цілісність – без розривів та накладок, тобто збереження топологічних зв’язків.

Під “нестиківкою” слід розуміти ситуацію, коли на місцевості існують дві меж, які повинні бути спільними, а у результаті кадастрової зйомки вони знаходяться на певній відстані одна від одної, в загальному випадку не паралельні, тобто топологія не дотримується.

“Накладка” – один із різновидів нестиківки, коли межа однієї земельної ділянки частково або повністю проходить по іншій, або одночасно перетинає декілька, при чому можуть бути у вигляді паралельного перенесення, або розвороту.

“Розрив” – різновид нестиківки, коли одна межа не перетинається і не проходить по межі суміжної земельної ділянки, у загальному випадку не паралельно суміжній земельній ділянці.

### **Висновки та пропозиції.**

1. Терміни та їх тлумачення у всіх нормативно-правових актах повинні співпадати, інакше виникає колізія і можливість різного їх тлумачення.

2. Кількість нормативно-правових актів України, що дають визначення термінів повинна бути меншою, адже виникають ситуації, коли інструкції можуть не відповідати Законам України чи Постановам Кабінету Міністрів України. Проте для органів місцевого самоврядування вони можуть мати більшу вагу, тобто виникають протиріччя. Достатньо мати Земельний Кодекс України, Закони України “Про землеустрій”, “Про ведення державного земельного кадастру” та до кожного по інструкції, щодо порядку їх ведення. Деякі інструкції датовані 90-ми роками минулого століття, які не втратили чинність, але

втратили актуальність, повинні бути скасовані. Слід вести спостереження за змінами в земельному законодавстві і постійно оновлювати перелік нормативно-правових актів.

3. Доцільно вести не дві системи реєстрації нерухомого майна і земельних ділянок окремо, а провести їх об'єднання, адже система реєстрації нерухомого майна нероздільно пов'язана із земельними ділянками, тому їх ведення повинно бути узгодженим. У цьому питанні можливо було б керуватися досвідом іноземних країн, де система державного земельного кадастру пройшла значний шлях становлення та удосконалення, а саме Німеччини, Австрії, Франції та Швеції.

4. При створенні автоматизованої системи державного земельного кадастру, необхідно приділити найвищу увагу контролю цілісності інформації. Метрична інформація про місцезположення земельних ділянок повинна бути актуальною і відповідати дійсності. Для цього необхідно виконати комплекс заходів щодо впровадження актуального планово-картографічного матеріалу для перевірки. Топологічна цілісність метричної інформації – є основою для ведення державного земельного кадастру, адже суміжні земельні ділянки повинні мати спільну межу, не містити розривів та накладок, адже лише таким чином можна гарантувати дотримання прав землевласника або землекористувача.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України “Про Державний земельний кадастр” від 07.07.2011 № 3613-VI, із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 04.07.2012 № 5037-VI (вступає в силу з 01.01.2013 року).
2. Закон України “Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень” від 01.07.2004 № 1952-IV, із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 06.09.2012 № 5206-VI.
3. Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 № 2657-XII, із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 03.07.2012 № 5029-VI.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III, із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 05.07.2012 № 5077-VI.
5. Карпінський Ю. О. Застосування принципів системного підходу до інвентаризації земель [Текст] / Карпінський Ю.О., Тарнопольський Є.А. // Інженерна геодезія. – 2005. – Вип. 51. – С. 138-143.
6. Кузнецов О.Б. Сучасний стан робіт по створенню автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру в м. Дніпропетровську [Текст] // Інженерна геодезія. – 2003. – Вип. 49. – С. 157-165.
7. Могильний С. Г. Топологічна та координатна корекція меж землекористування в автоматизованих системах кадастру [Текст] / Могильний С. Г., Гавриленко Д. Ю. // Вісник геодезії та картографії – 2010. – № 4. – С. 33-40.
8. Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах “Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру та удосконалення структури державного підприємства “Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах” від 23.05.2003 № 135, із змінами і доповненнями, внесеними наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 28.01.2009 № 45.
9. Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах “Про удосконалення ведення державного земельного кадастру в зв'язку з його автоматизацією” від 03.09.1999 № 83.
10. Петраковська О.С. Структура прав власності на землю та їх обмежень [Текст] // Інженерна геодезія. – 2007. – Вип. № 53. – С. 185-192.
11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI, із змінами і до-

- повненнями, внесеними Законом України від 02.10.2012 № 5414-VI.
12. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядків ведення Поземельної книги і Книги записів про державну реєстрацію державних актів на право власності на земельну ділянку та на право постійного користування земельною ділянкою, договорів оренди землі” від 09.09.2009 № 1021, із змінами і доповненнями, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2012 № 808.
  13. Постанова Кабінету Міністрів України “Про порядок ведення державного земельного кадастру” від 12.01.1993 № 15, із змінами і доповненнями, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 № 1413.
  14. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру” від 02.12.1997 № 1355.
  15. Рябчій В.В. Проблема стикування меж суміжних земельних ділянок у черговому кадастровому плані міст [Текст] / Рябчій В.В., Рябчій В.А. // Науковий вісник НГУ. – 2009. – № 1. – С. 32-36.
  16. Ступень М.Г. Теоретичні основи державного земельного кадастру / Ступень М.Г., Гулько Р.Й., Микула О.Я. та ін. // Навч. посібник, 2-ге видання, стереотипне. – Львів: “Новий Світ – 2000”, 2006. – 336 с.
  17. Суховірський Б.І. Контроль цілісності просторових даних [Текст] / Суховірський Б.І., Городинський Г.О. // Інженерна геодезія. – 2006. – Вип. № 52. – С. 206-212.
  18. Тарасюк В. Вдосконалення обліку даних про земельні ділянки [Текст] / Тарасюк В., Перович І., Бойко М., Бурденюк В. // Сучасні досягнення геодезичної науки і виробництва – 2004. – 3б. наук. праць. Львів, Ліга-Прес – С. 363-366.
  19. Електронна енциклопедія Wikipedia (Електронний ресурс) / Спосіб доступу: URL: <http://www.wikipedia.org/>. – Загол. з екрана.

M. Tregub

Kyiv National University of Construction and Architecture

#### TERMINOLOGICAL FEATURES OF STATE LAND CADASTRE SYSTEM MANAGEMENT IN UKRAINE

Was made an analysis of scientific publications and state legal acts, which are regulating conduct of land register. The variances of terms interpretation were researched also for information integrity purpose. Distinctions in active state legal acts were determined, some additional terms to describe cadastral data integrity were proposed.

**Keywords:** cadaster survey, state land cadaster, information, topology, cadaster data.

H.V. Tregub

Київський національний університет будівництва і архітектури

#### ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРИ ВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА УКРАИНЫ

Выполнен анализ научных публикаций и нормативно-правовых актов, которые регулируют ведения государственного земельного кадастра с целью поиска несоответствий в толковании терминов, которые характеризуют вопрос целостности информации. Установлены различия в действующем законодательстве, предложены дополнительные термины для описания характеристик целостности данных государственного земельного кадастра.

**Ключевые слова:** кадастровая съемка, государственный земельный кадастр, информация, топология, кадастровые данные.