

Научная статья

Original article

УДК 332.33

doi: 10.55186/2413046X_2025_10_2_44

**НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ
СПЕЦИАЛЬНОГО НАЗНАЧЕНИЯ (МЕСТ ЗАХОРОНЕНИЙ)
SOME FEATURES OF LAND USE OF SPECIAL-PURPOSE OBJECTS
(BURIAL SITES)**



Антропов Дмитрий Владимирович, кандидат экономических наук, доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, Государственный университет по землеустройству, Москва, ORCID 0000-0002-8834-7767, AuthorID 672963, SPIN-код: 4998-0298, antropovzem@gmail.com

Бородина Ольга Борисовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, Государственный университет по землеустройству, Москва, ORCID 0000-0001-5531-3707, AuthorID 658436, SPIN-код: 2924-4582, olga2700@mail.ru

Синица Юлия Станиславовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, Государственный университет по землеустройству, Москва, ORCID 0000-0002-0929-5154, AuthorID: 777086, SPIN-код: 2111-9221, sinitsay@mail.ru

Гасанов Александр Закарьяевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, Государственный университет по землеустройству, Москва, ORCID 0000-0003-4066-6686, AuthorID 199550, SPIN-код: 3066-0430, az-g@yandex.ru

Antropov Dmitry Vladimirovich, PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, State University of Land Management, Moscow, ORCID 0000-0002-8834-7767, AuthorID 672963, SPIN-code: 4998-0298, antropovzem@gmail.com

Borodina Olga Borisovna, PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, State University of Land Management, Moscow, ORCID 0000-0001-5531-3707, AuthorID 658436, SPIN-code: 2924-4582, olga2700@mail.ru

Sinitsa Yulia Stanislavovna, PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, State University of Land Management, Moscow, ORCID 0000-0002-0929-5154, AuthorID: 777086, SPIN-code: 2111-9221, sinitsay@mail.ru

Gasanov Alexander Zakar'yaevich, PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, State University of Land Management, Moscow, ORCID 0000-0003-4066-6686, AuthorID 199550, SPIN-code: 3066-0430, az-g@yandex.ru

Аннотация. Авторы, продолжая исследования в сфере землепользования, обращаются к выделению на местности таких объектов как объекты специального назначения – места захоронений (погребений), формирования функционально-территориальных зон кладбища, установления на их территории определенного режима посещения, использования и т.п. Авторы рассматривают некоторые особенности такого землепользования, учитывая также и важность решения вопроса инвентаризации, кадастровой деятельности и кадастрового учета рассматриваемых территорий и объектов, функциональных зон, что формирует информационную составляющую о земельных участках, занятых объектами специального назначения – местами захоронений. Отмечается, что рассматриваемая проблема носит довольно масштабные размеры. По последним данным, не зарегистрированных и соответственно не поставленных на кадастровый учет земельных участков,

отведенных под места захоронения насчитывается порядка 65% от количества существующих кладбищ. При этом нарушаются различные экологические нормы и требования к допустимой максимальной площади таких земельных участков. В результате отсутствия кадастрового учета земельных участков, занятых кладбищами, они полностью выбыли из правового поля и контроля со стороны органов местного самоуправления, что наносит существенный урон экологической и социальной безопасности муниципальных образований, где размещены данные специальные объекты недвижимости. По данным исследований в России порядка 85% кладбищ либо бесхозны, либо не учтены, что означает их фактическую нелегальность.¹ Отсутствие информационных систем и установленных форм отчетной документации по учету кладбищ привело к полному отсутствию информации о земельных участках, занятых кладбищами, а также лишило возможности управлению данными землями со стороны органов местного самоуправления.

Abstract. At present, the Russian Federation pays increased attention to the spatial organization of economic policy (national, regional). In the framework of this study, continuing their work, the authors of the section turn to the allocation of such objects on the ground as special-purpose objects - burial sites (burials), the formation of functional-territorial zones of the cemetery, the establishment of a certain visiting regime, use, etc. on their territory. The authors consider some features of such land use, taking into account the importance of resolving the issue of inventory, cadastral activities and cadastral registration of the territories and objects under consideration, functional zones, which forms the information component of the land plots occupied by special-purpose objects - burial sites. It is noted that the problem under consideration is quite large-scale. According to the latest data, unregistered and, accordingly, not put on cadastral registration of land

¹ Исследование: от 85 до 90% кладбищ в России нелегальны или бесхозны. URL: <https://rg.ru/2017/06/28/issledovanie-ot-85-do-90-kladbishch-v-rossii-nelegalny-ili-beshozny.html> (дата обращения: 01.09.2024)

plots allocated for burial sites account for about 65% of the number of existing cemeteries. At the same time, various environmental standards and requirements for the permissible maximum area of such land plots are violated. As a result of the lack of cadastral registration of land plots occupied by cemeteries, they have completely dropped out of the legal field and control of local governments, which causes significant damage to the environmental and social safety of municipalities where these special real estate objects are located. According to research in Russia, about 85% of cemeteries are either ownerless or not registered, which means that they are actually illegal. The lack of information systems and established forms of reporting documentation for the registration of cemeteries has led to a complete lack of information on land plots occupied by cemeteries, and has also deprived local governments of the opportunity to manage these lands.

Ключевые слова: землепользование, специальное назначение, захоронение, кладбище, культурное наследие

Keywords: land use, special purpose, burial, cemetery, cultural heritage

Обращаясь в статье к одному из видов землепользования авторы считают, что важно учитывать многогранность этого понятия, которое включает несколько ключевых элементов. Во-первых, это вид хозяйственного использования земельных ресурсов, который определяется законодательством (например, для строительства, сельского хозяйства и других целей). Во-вторых, это пространственная единица — часть земельного фонда страны, выделенная государственными или муниципальными органами конкретному лицу или организации для использования. Такая единица имеет чёткие границы, установленные на местности. Кроме того, земельный участок рассматривается как объект права, который является частью земельных или градостроительных отношений. На него оформляются соответствующие документы, например, договор аренды, где указываются площадь, границы, сроки и цели

использования. Также земельный участок выступает как элемент системы природопользования и экологической организации территории, играя важную роль в хозяйственной деятельности.

Землепользование объектов специального назначения (мест захоронений), а также его режим в первую очередь характеризуется объектами его определяющими. Так, выделяют следующие разновидности захоронений (рис. 1), и мест захоронений (рис.2).

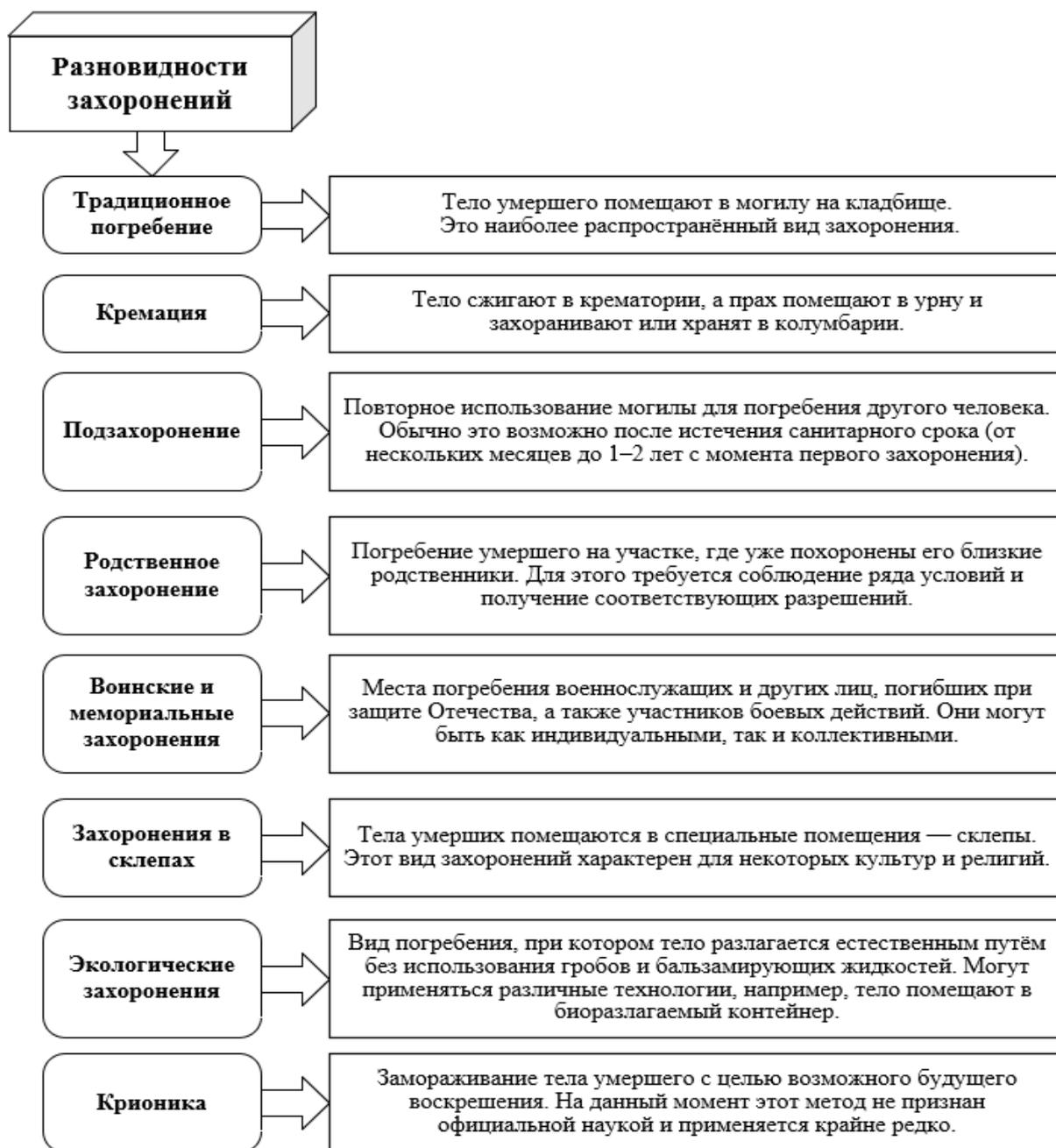


Рисунок 1 – Разновидности захоронений

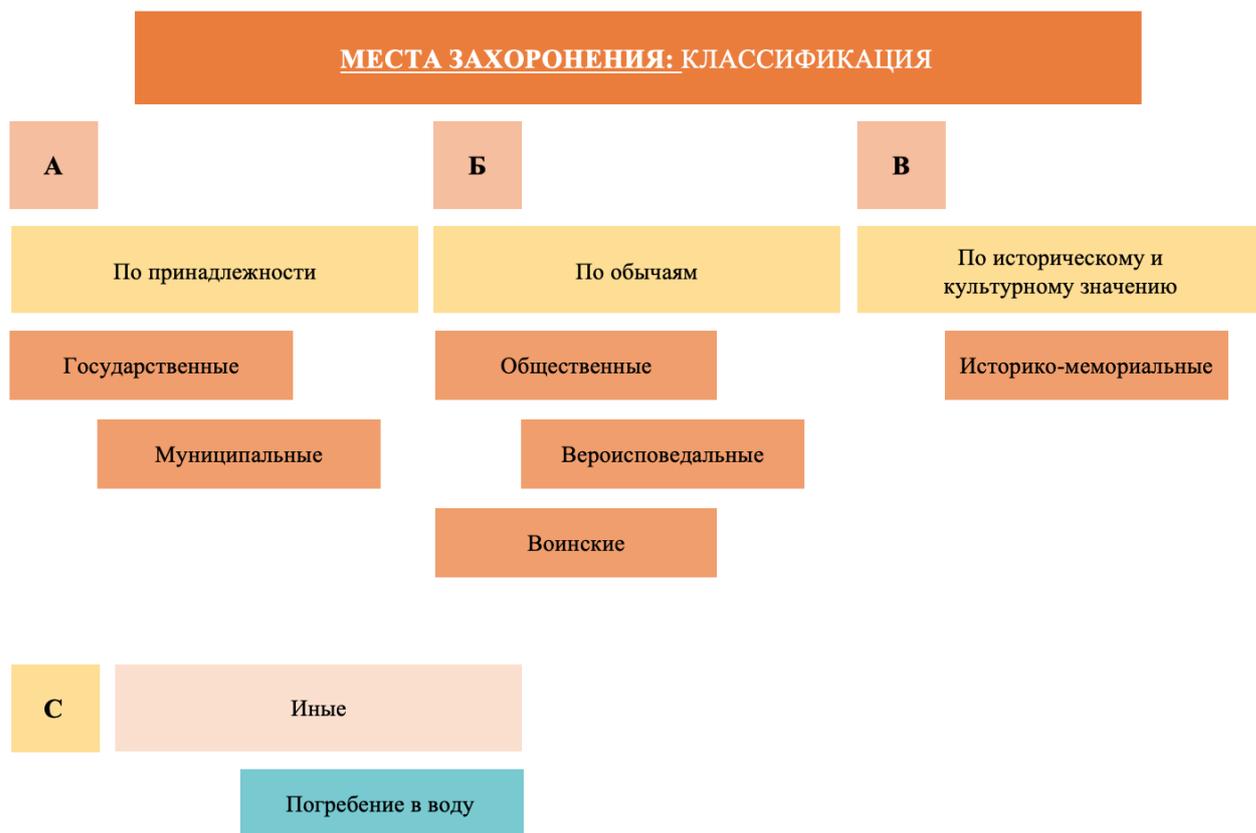


Рисунок 2 – Классификация мест захоронения

Например, на воинских кладбищах или участках общественных кладбищ для воинских захоронений должны предусматриваться площадки для отдания воинских почестей. Ритуальная зона таких кладбищ или участков должна обеспечивать размещение почетного эскорта в строю не менее чем на воинское отделение и оркестра, а также и маршевую дорожку (площадку) для торжественного марша воинского подразделения². На воинских кладбищах допускается устройство в ритуальной зоне культовых сооружений и зданий, а также мемориальных сооружений с Вечным огнем.

Данные позиции должны быть учинены при функциональном зонировании (территориальном планировании) землепользования, а также при формировании особого режима использования данных объектов.

² [МДК 11-01.2002. Рекомендации о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации" (рекомендованы Протоколом Госстроя РФ от 25.12.2001 N 01-НС-22/1). - М.: Госстрой России, АО "ДИАС", ГУП ЦПП, 2002

Таким образом, с учетом зарубежного опыта, можно предложить частные принципы, формирующие особенности землепользования мест захоронений (кладбищ) (рис. 3), детальнее которые будут рассмотрены далее в статье.

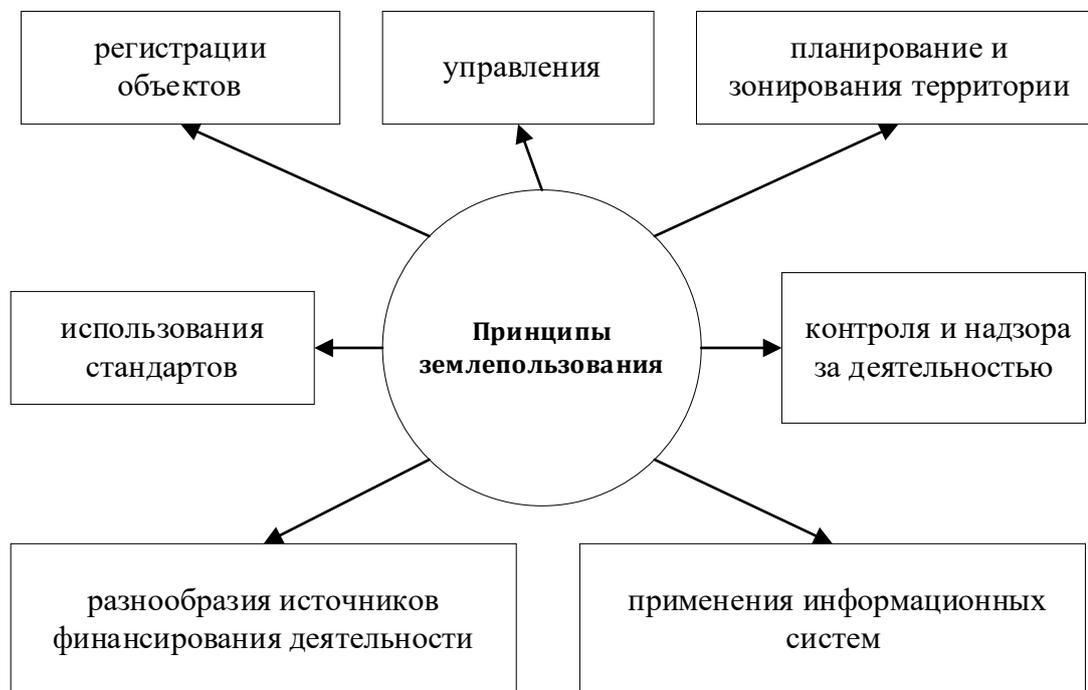


Рисунок 3 – Принципы землепользования кладбищ (анализ мировой практики)

При этом, в действующем Земельном кодексе РФ нет отдельной статьи, которая бы объясняла понятия землепользования захоронений. А в законе «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 № 8-ФЗ присутствуют только термины: «погребение», «места погребения». В соответствии с п. 1 ст. 4 Закона о погребении местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пеплом после сожжения тел (останков) умерших), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших.

Понятие «захоронение» является достаточно широким и применяется в различных федеральных законах для описания размещения разнообразных объектов: бытовые и производственные отходы, радиоактивные материалы, останки животных, грунт, затонувшие суда и т.п.. Это создаёт дополнительные сложности в определении понятия «земли захоронений» и его законодательном закреплении.

Можно сделать вывод, что землями захоронений являются территории, предназначенные для погребения умерших, имеющие особый правовой статус, который регулируется нормативно-правовой базой, связанной с погребением и похоронной деятельностью, использующиеся строго ограничено их целевым назначением.

Приведем в таблице основания возникновения мест захоронений (таблица 1)

Таблица 1 – Основания для возникновения мест захоронения

Виды захоронений	Предложения по созданию	Принятие решения	Ведомство
Общественные кладбища	Органы местного самоуправления		
Вероисповедальные кладбища	Религиозные организации, уставы которых предусматривают осуществление религиозных обрядов, на кладбищах, для создания вероисповедальных кладбищ	Органы местного самоуправления	
Воинские кладбища	Федеральные органы исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых предусмотрена военная и иная служба	Органы местного самоуправления Органы государственной власти	Органы местного самоуправления Органы государственной власти
Воинские мемориальные кладбища	Правительство РФ Субъекты РФ	Президент РФ	
Федеральное венное мемориальное кладбище	Правительство РФ Субъекты РФ	Президент РФ	Федеральный орган исполнительной власти в области обороны

Размещение военных и гражданских захоронений возможно на землях следующих категорий (рис.4).

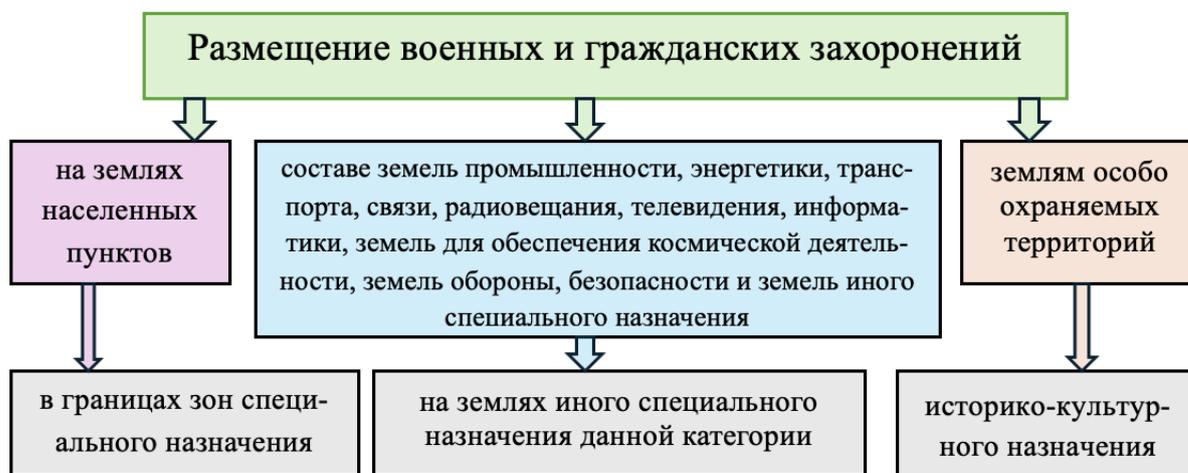


Рисунок 4 – Нахождение мест захоронений в составе категорий земельного фонда

Предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством (п4 ст.16 ФЗ от 12.01.1996 N 8-ФЗ).

В состав зон специального назначения могут включаться зоны, занятые кладбищами, крематориями, скотомогильниками, объектами размещения отходов потребления и иными объектами, размещение которых может быть обеспечено только путем выделения указанных зон и недопустимо в других территориальных зонах (ч.13 ст. 35 ГрК РФ). Запрещается размещение на землях захоронений объектов, не связанных с погребением умерших, а также проведение строительных работ, которые могут привести к повреждению или уничтожению мест захоронения.

На землях захоронений могут быть расположены кладбища, крематории, колумбарии, склепы и другие объекты похоронного назначения. Эти объекты должны соответствовать требованиям законодательства о погребении и похоронном деле, а также санитарным и экологическим нормам.

Для земель захоронений выделяются следующие зоны с особыми условиями использования (рисунок 5).

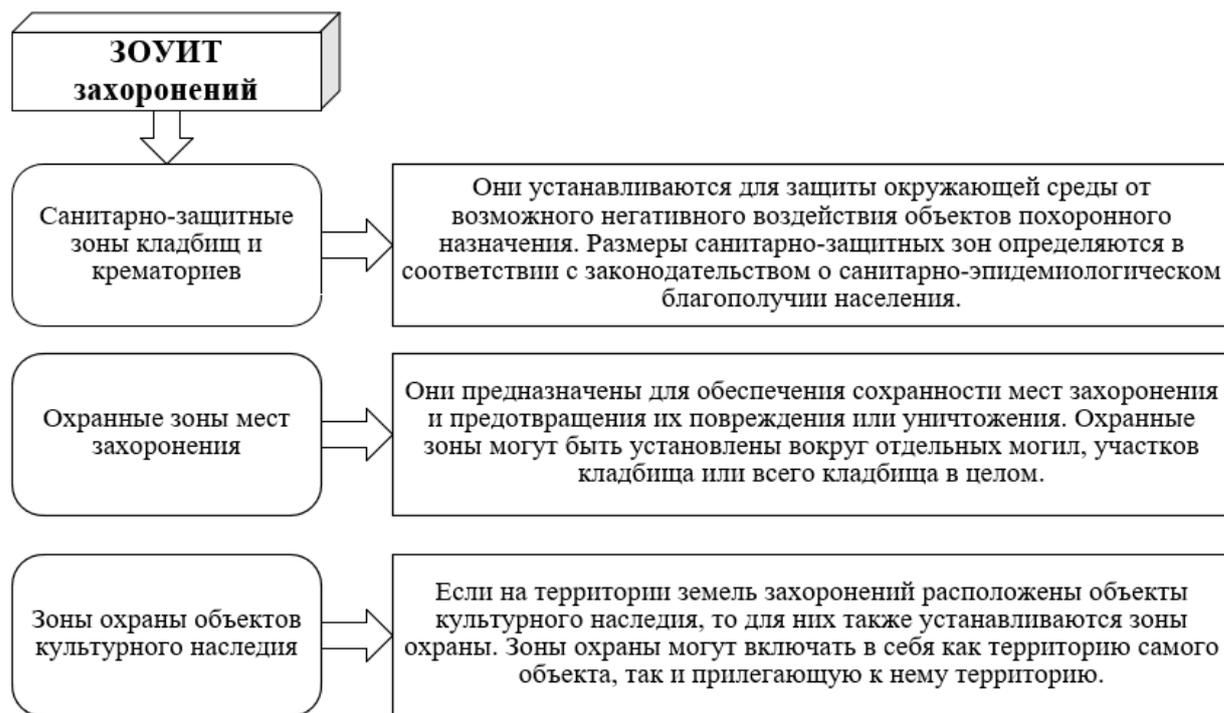


Рисунок 5 – Виды зон с особыми условиями использования территории в отношении захоронений

Согласно Постановлению Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007 №74 "О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов", можно составить следующую классификацию, представленную в таблице 2³.

³ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007 N 74 "О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов" (в ред. от 28.02.2022) // Российская газета. – 2008. - N 28

Таблица 2 – Санитарно-эпидемиологическая классификация кладбищ

Класс опасности	Объекты	Ориентировочные размеры санитарно-защитных зон
I	Кладбища смешанного и традиционного захоронения площадью более 40 га	1000 м
II	Кладбища смешанного и традиционного захоронения площадью от 20 до 40 га.	500 м
III	Кладбища смешанного и традиционного захоронения площадью от 10 до 20 га.	300 м
IV	Кладбища смешанного и традиционного захоронения площадью 10 и менее га.	100 м
V	Закрытые кладбища и мемориальные комплексы, кладбища с погребением после кремации, колумбарии, сельские кладбища.	50 м

В соответствии с Федеральным законом «О погребении и похоронном деле», специализированному учёту подлежат все места захоронения (рис. 6).



Рисунок 6 – Классификация мест захоронений

Информационные системы помогают оптимизировать процессы управления кладбищами, обеспечивают прозрачность и доступность информации для граждан, а также способствуют соблюдению законодательства и норм в области похоронного дела. Система учёта кладбищ должны представлять собой комплексные решения, которые

позволяют эффективно управлять и контролировать данные о захоронениях.

Эти системы обычно включают в себя следующие функции:

- 1) регистрация захоронений – возможность регистрации новых захоронений с указанием всех необходимых параметров и характеристик;
- 2) поиск захоронений – функция поиска информации по различным критериям и моделям поиска;
- 3) управление данными – возможность редактирования, обновления и удаления информации о захоронениях для поддержания актуальности базы данных;
- 4) отчёты и статистика – предоставление отчётов и статистических данных о количестве захоронений, использовании земельных участков на кладбище и других важных показателях;
- 5) интеграция с другими системами – интеграция с государственными реестрами, системами учёта недвижимости и другими информационными системами для обеспечения полноты и достоверности данных;
- 6) безопасность данных – обеспечение защиты персональных данных и конфиденциальности информации о захоронениях в соответствии с законодательством;
- 7) поддержка мобильных устройств – доступ к системе через мобильные приложения для удобства пользователей;
- 8) геоинформационные технологии – использование геоинформационных технологий для визуализации мест захоронений на карте;
- 9) автоматизация процессов – автоматизация рутинных задач, таких как расчёт стоимости услуг, управление очередями и т. п., для повышения эффективности работы.

Существующие сегодня информационные системы в большей степени направлены на представление объектов инвентаризации мест захоронений, и даже могут содержать семантическую и графическую информацию о таких объектах. Однако в большинстве своем в них отсутствует пространственная

привязка территории – соответствующие координаты. Данные системы направлены на ведение учета захоронений в организации, ответственной за муниципальные или региональные кладбища. Основным назначением системы является обеспечение сотрудников организации эффективной информационной поддержкой.

Можно выделить следующие решения: ГИС «Вечность», ГИС «Учет захоронений», ГИС Регион и т.п (рис.7). Системы направлены на решение задач инвентаризации. Сведения о кадастровом учете объектов, ЗОУИТ в них отсутствуют. Также нерешенным остается вопрос определения площадей данных захоронений, и свободных территорий, установления единого тарифа стоимости.

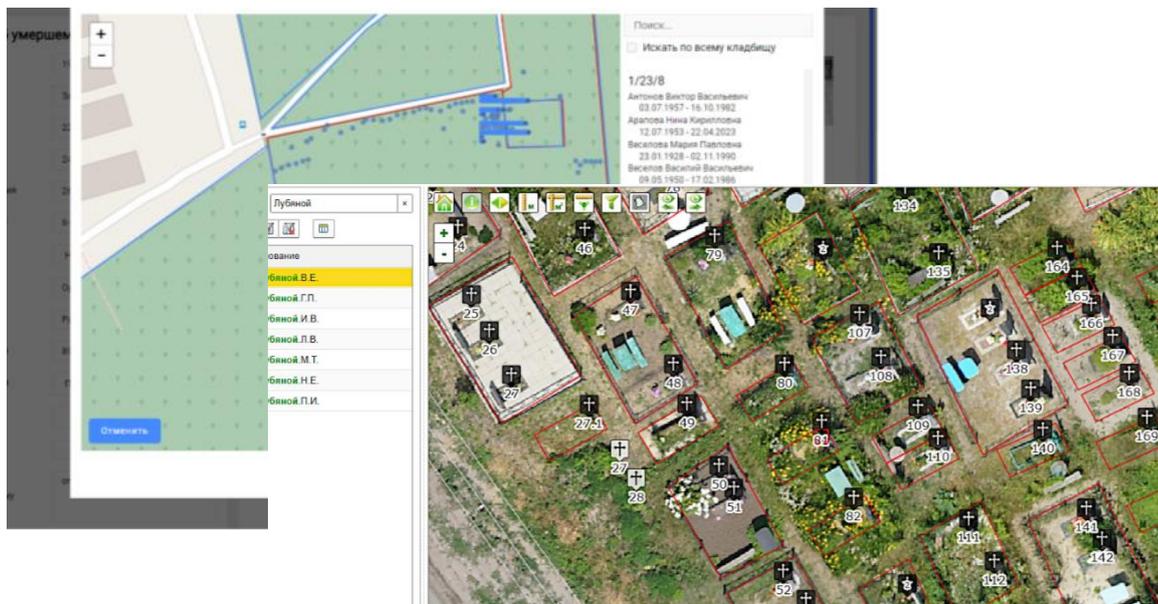


Рисунок 7 – Пример ряда информационных систем инвентаризации кладбищ

Практика развития таких систем показывает, что информация из них, созданная по единому набору атрибутов и слоев (файлы формата shp или geojson) может быть использована для создания специального сервиса на публичной кадастровой карте или слоя в национальной системе пространственных данных, подобно сервисам «земля для туризма» и «земля для стройки».

Говоря о кадастровом учете, надо отметить, что учет(внесение) сведений в ЕГРН обязательно. Интересный пример связан с Управлением Росреестра по Тверской области, которое в преддверии 75-летия Победы в Великой Отечественной войне (2020 год) организовало постановку на кадастровый учёт земельных участков, где расположены воинские захоронения и памятники солдатам, погибшим во время войны. В рамках этой инициативы было зарегистрировано шесть объектов в Весьегонском, Оленинском и Старицком районах (рис. 8.9).



Рисунок 8 – Пример мемориала в ЕГРН

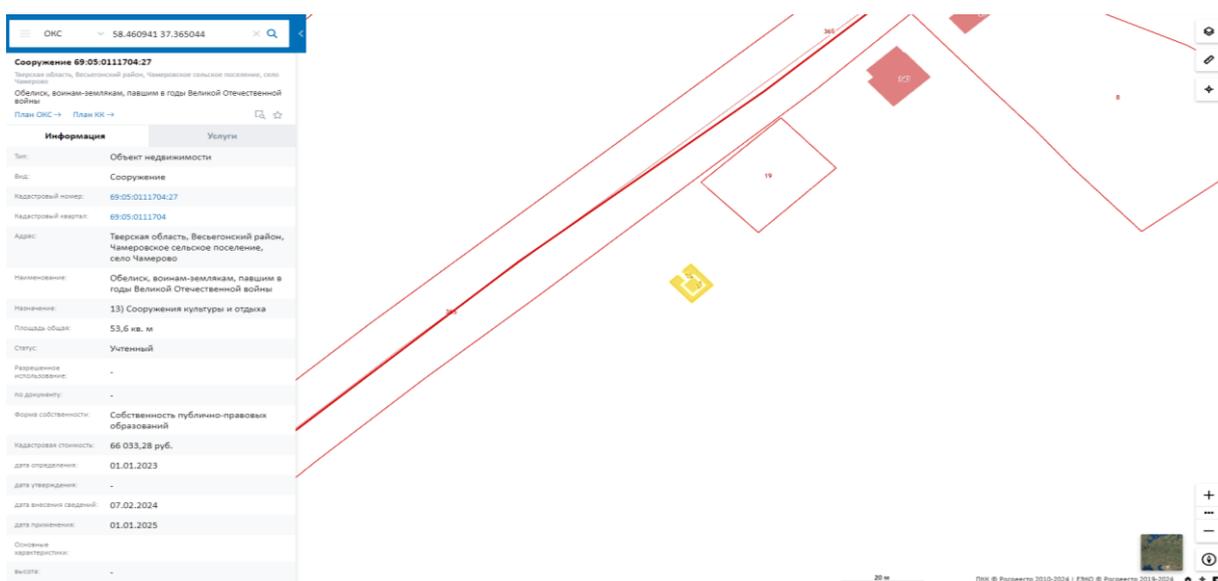


Рисунок 9 – Пример мемориала в ЕГРН

К еще одной особенности можно отнести то, что при устройстве кладбища должны предусматриваться разделение территории кладбища на зоны: ритуальную, административно-хозяйственную, захоронений. При этом территории и объекты, не являющиеся местами погребения, формируют имущественный комплекс кладбища.

Согласно ГОСТ 32609-2014 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения»⁴ определяются виды функционально-территориальных зон кладбища и (или) крематория (рис. 10).

входная зона

- Функционально-территориальная зона кладбища и (или) крематория, на которой предусмотрены въезды-выезды для автотранспорта и входы-выходы для посетителей, салон-магазин, автостоянки и остановки общественного транспорта, справочно-информационные стенды, цветочные киоски и места продажи цветов, общественные туалеты, скамьи, питьевые фонтанчики, показательные участки оформления захоронения

административно-хозяйственная зона

- Функционально-территориальная зона кладбища и (или) крематория с отдельным въездом, на которой размещаются административно-бытовые здания, гаражи, мастерские по изготовлению надгробий, котельная, в случае значительного удаления кладбища или крематория от сетей ТЭЦ, материальные и инвентарные склады

ритуальная зона

- Функционально-территориальная зона кладбища и (или) крематория, на которой размещаются здания и сооружения для проведения скорбных и траурных обрядов, культовые здания и сооружения, памятники общественного значения, залы для вручения урн с прахом, площадки для отдыха с навесами

зона захоронений

- Функционально-территориальная зона кладбища и (или) крематория, на которой осуществляется погребение

зона моральной (зеленой) защиты

- Функционально-территориальная зона территории кладбища и (или) крематория, расположенная по его периметру и (или) разделяющая зону захоронений на участки площадью не более 40 га полосой зеленых насаждений и предназначенная для их визуальной изоляции...»

Рисунок 10 – Виды функционально-территориальных зон кладбища

Не допускается устройство захоронений с нарушением установленной планировки объектов похоронного назначения, в том числе между местами захоронений, на обочинах дорог, в санитарно-защитной зоне объектов похоронного назначения.

⁴ ["ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения" (введен в действие Приказом Росстандарта от 11.06.2014 N 551-ст). - М.: Стандартинформ, 2014

В определённых случаях кладбище может быть признано объектом культурного наследия (рис. 11).



Рисунок 11 – Типы и случаи признания кладбища объектом культурного наследия

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, авторами предлагается следующая принципиальная схема повышения эффективности землепользования рассматриваемых объектов и мест захоронений (рис.12).

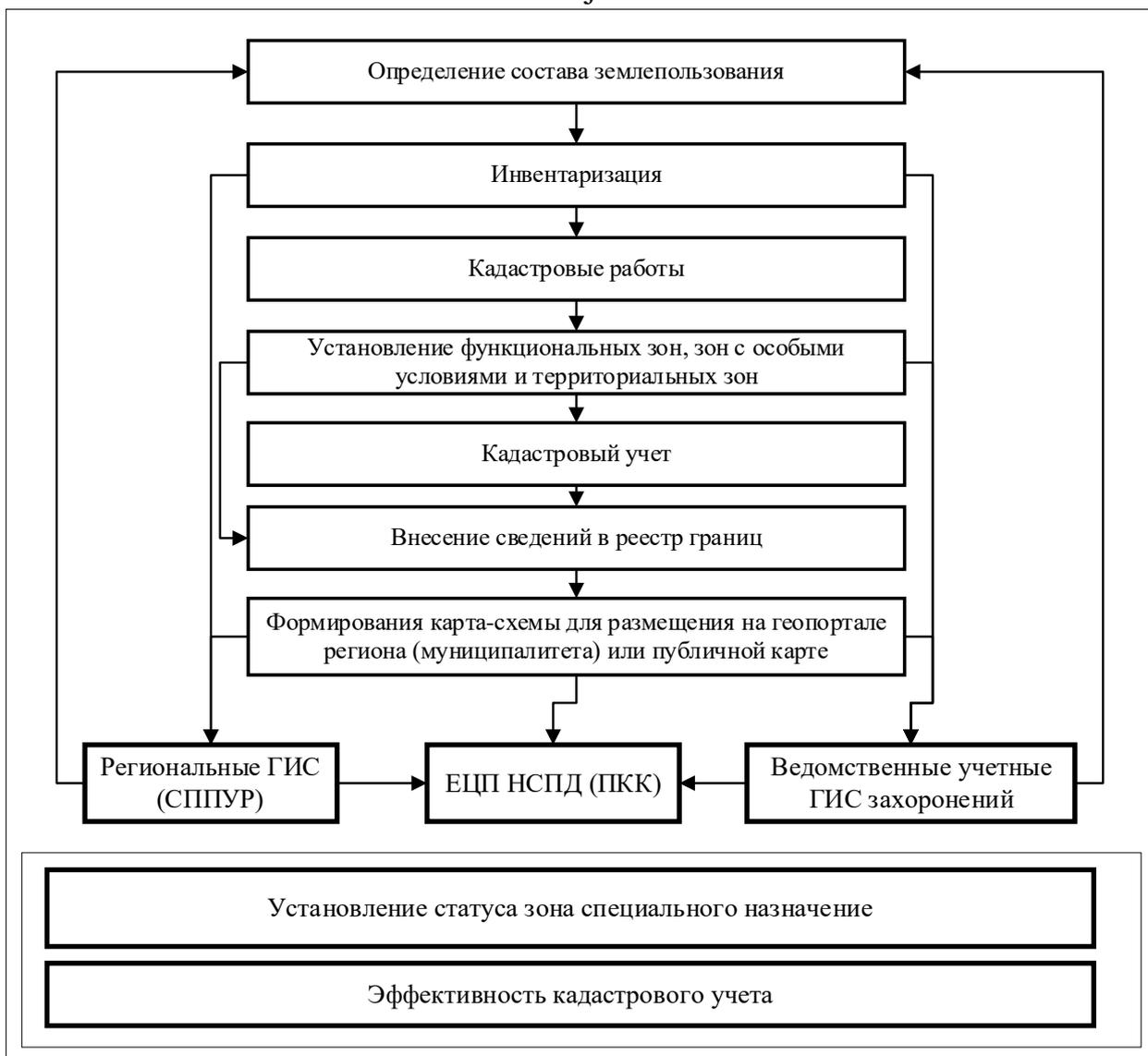


Рисунок 13 – Мероприятия повышения эффективности землепользования мест захоронений

В результате анализа авторам определена примерная стоимость работ по инвентаризации за 1 га, составляющая в среднем от 50 до 100 тыс. руб. Также определено, что стоимость кадастровых работ по подготовке межевого плана для земельного участка, выделяемого из государственной или муниципальной собственности, составляет около 10 000 рублей за 1 га. При этом создание тематического слоя на карту - 10 млн.руб. на территорию 1 млн.га.

Данные показатели обобщенно можно использовать при определении значений экономических затрат (эффективности) при выполнении выше предложенных мероприятий.

Список источников

1. Антропов Д.В., Комаров С.И. Шесть сторон землепользования // Международный сельскохозяйственный журнал. 2023. № 3(393). С. 238-240. DOI 10.55186/25876740_2023_66_3_238.
2. Варламов А.А., Гальченко С.А. Развитие системы землепользования в современной России // Международный сельскохозяйственный журнал. 2018. № 6. С. 8-9. DOI 10.24411/2587-6740-2018-16085.
3. Варламов А.А., Гальченко С.А. Реформирование землепользования в России на современном этапе // Московский экономический журнал. 2019. № 12. С. 31-34. DOI 10.24411/2413-046X-2019-10195.
4. Липски С.А. Состояние и использование земельных ресурсов России: тенденции текущего десятилетия // Проблемы прогнозирования. 2020. № 4(181). С. 107-115.
5. Салов, С. М. Цифровая фотография: использование в судебной землеустроительной экспертизе / С. М. Салов, Д. В. Самойленко // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 4(172). – С. 113-117.
6. Самойленко, Д. В. Анализ современного состояния экспертной деятельности, осуществляемой с применением знаний из области землеустройства и кадастров / Д. В. Самойленко // International Agricultural Journal. – 2024. – Т. 67, № 3. – DOI 10.55186/25876740_2024_8_3_22.
7. Хлыстун В.Н., Волков С.Н., Комов Н.В. Управление земельными ресурсами в России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 2. С.41-43.

References

1. Antropov, D.V. & Komarov, S.I. (2023). Shest` storon zemlepol`zovaniya [Six parties of land use]. International Agricultural Journal, no 3(393), pp. 238-240.

2. Varlamov, A.A. & Galchenko, S.A. (2018). Razvitie sistemy zemlepol'zovaniya v sovremennoj Rossii [The development of land use systems in contemporary Russia]. International Agricultural Journal, no 6, pp. 8-9. DOI 10.24411/2587-6740-2018-16085.
3. Varlamov, A.A. & Galchenko, S.A. (2019). Reformirovanie zemlepol'zovaniya v Rossii na sovremennom e'tape [Land use reform in Russia at the present stage]. Moscow economic journal, no 12, pp. 31-34. DOI 10.24411/2413-046X-2019-10195.
4. Lipski, S.A. (2020). Sostoyanie i ispol'zovanie zemel'nykh resursov Rossii: tendentsii tekushchego desyatiletija [The state and use of Russia's land resources: trends of the current decade]. Studies on Russian Economic Development, no 4(181), pp. 107-115.
5. Salov, S.M. & Samoilenko, D.V. (2019). Cifrovaya fotografiya: ispol'zovanie v sudebnoj zemleustroitel'noj e'kspertize [Digital photogparhy: the use of the judicial expertise of the land surveying]. Agrarian and land law, no 4(172), pp. 113-117.
6. Samoilenko, D.V. (2024). Analiz sovremennogo sostoyaniya e'kspertnoj deyatel'nosti, osushhestvlyaemoj s primeneniem znanij iz oblasti zemleustrojstva i kadastrov [Analysis of the current state of expert activity carried out with application of knowledge from the sphere of land management and cadastres]. International Agricultural Journal, no 3. DOI 10.55186/25876740_2024_8_3_22.
7. Khlystun, V.N., Volkov, S.N., & Komov, N.V. (2014). Upravlenie zemel'nymi resursami v Rossii [Land management in Russia]. Economy of Agricultural and Processing Enterprises, no 2, pp. 41-43.

© Антропов Д.В., Бородина О.Б., Синица Ю.С., Гасанов А.З. 2025.

Московский экономический журнал, 2025, № 2.