

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЛЕУСТРОЮ НА ТЕРИТОРІЯХ НОВОУТВОРЕНИХ ГРОМАД

М. Богіра, к. е. н.

ORCID ID: 0000-0003-0598-2851

Львівський національний аграрний університет

<https://doi.org/10.31734/architecture2021.22.179>

Богіра М. Сучасні підходи до проведення землеустрою на територіях новоутворених громад

У статті проаналізовано стан використання й охорони земель з часу утворення територіальних громад і передачі в їхнє користування земель сільськогосподарського призначення державної власності та розкрито сучасні підходи до забезпечення сталого розвитку території, вдосконалення раціонального використання й захисту земель сільськогосподарського призначення від деградаційних процесів. Акцентовано увагу на необхідності наведення порядку у використанні земель, сплати податків усіма землекористувачами і ліквідації тіньового обробітку земель.

З метою налагодження ефективної та дієвої взаємодії між суб'єктами господарювання з приводу раціонального використання земель, як необхідної передумови сталого розвитку в природно-ресурсній сфері, існує необхідність, враховуючи відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення і використовуючи досвід розвинутих європейських країн, удосконалення земельних відносин та системи управління земельними ресурсами, підходів до проведення землеустрою.

Основним завданням землеустрою є перехід від землеустрою «земельної реформи» до землевпорядних робіт на території новоутворених територіальних громад, що обслуговуватимуть земельно-майнові відносини в післяреформений період. Для цього держава повинна ініціювати нові підходи й умови господарювання власникам і користувачам земель. Насамперед необхідний науково обґрунтований підхід до організації використання земель, а також потрібно вирішити питання агрокредитів, доступного лізингу технічних засобів і сільськогосподарського інвентарю тощо.

Для попередження вразливості сільськогосподарського виробництва від природно-кліматичних умов і адаптації його до цих умов обов'язково потрібно розробляти комплексну систему землевпорядних заходів, яка має бути складовою проєкту землеустрою. Для територіальних громад рекомендується розробляти проєкти зонування території або проєкти землеустрою щодо організації раціонального використання і охорони земель. На законодавчому рівні потрібно закріпити положення, відповідно до якого за недотримання вимог збереження та відновлення якості довкілля, і особливо якості земель сільськогосподарського призначення, землекористувачів позбавляти права користування землею.

Ключові слова: земельна реформа, землеустрій, земельні відносини, управління земельними ресурсами, ринок земель, сталий розвиток, охорона земель.

Bohira M. Modern approaches to land management on the territories of new-established communities

The article analyzes the state of land use and protection since the territorial communities formation and transfer of the state-owned agricultural land, and reveals modern approaches to sustainable development, improving the rational use and protection of agricultural land from degradation. An emphasis is made on the need to settle the procedure of land use, payment of taxes by all land users and the elimination of shadow farming.

In order to establish effective and efficient cooperation between economic entities on the rational use of land as a necessary prerequisite for sustainable development in the natural resource sphere, there is a need to improve land relations and system land management, approaches to land management considering opening of the agricultural land market and using the experience of developed European countries.

The main task of land management is the transition from the land organization of «land reform» to the land surveying works on the territory of new-established territorial communities that will serve the land and property relations in the post-reform period. To do this, the state should initiate new approaches and management conditions for landowners and users. First of all, it is necessary to use a scientifically substantiated approach to the organization of land use, as well as to address the issue of agricultural loans, affordable leasing of equipment and agricultural equipment, and so on.

To prevent the vulnerability of agricultural production from natural and climatic conditions and its adaptation to these conditions, it is necessary to develop a comprehensive system of land management measures, which should be a part of the land management project. It is recommended for territorial communities to develop zoning projects or land management projects for the organization of rational use and protection of land. At the legislative level, it is required to establish a provision according to which land users will be deprived of the right to use land for non-compliance with the requirements of preservation and restoration of environmental quality and especially the agricultural land quality.

Key words: land reform, land management, land relations, land resources management, land market, sustainable development, land protection.

Постановка проблеми. Проблема сталого розвитку територій і національного господарства в цілому набула особливої актуальності в умовах децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою країни. У класичному розумінні сталий розвиток – це розвиток, який, забезпечуючи потреби існуючого покоління, не позбавляє майбутні покоління життєво необхідних ресурсів природного походження. Зміст сталого розвитку повинен поєднувати в собі три складові: економічну, екологічну і соціальну.

Актуальність реформування територіальної організації влади, що відбулася в Україні, була зумовлена тим, що територіально-адміністративний устрій у державі не був відповідним до вимог трансформаційних перебігів і в певному сенсі створював перепони перетворенням у державі, локалізував змогу здійснювати позитивну регіональну політику, що в результаті уповільнювало розвиток як окремих територій, так і країни загалом. На урядовому рівні проголошено, що новостворений територіально-адміністративний устрій має діяти як основа побудови новітньої моделі управління територіями, насамперед незалежних територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням сучасних підходів до проведення землеустрою новоутворених територіальних громад, причин нерационального використання земель сільськогосподарського призначення, проблем запобігання небезпечним екологічним наслідкам, впровадження технологій органічного сільського господарства, технологій мінімального обробітку ґрунту займаються фахівці аграрного спрямування. До них належать А. М. Мартин, Л. Я. Новаковський, А. М. Третяк, М. І. Шквир, Г. Д. Гуцуляк, Д. І. Добряк та ін.

Зокрема, академік УААН Л. Я. Новаковський і М. І. Шквир пишуть, що за час здійснення земельної реформи в Україні інститутами землеустрою проведені основні роботи щодо перерозподілу земель сільськогосподарського призначення, роздержавлення та їх паювання на земельні частки (паї). Розчленований рельєф за відсутності протиерозійних заходів сприяє розвитку водної ерозії у лісостепових регіонах, посилює процеси деградації ґрунтів. Першочерговим завданням земельної політики в цих регіонах є раціональне використання й захист земель сільськогосподарського призначення від деградаційних процесів через консервацію та виведення зі складу ріллі деградованих, малопродуктивних земель, у тому числі еродованих,

створення на них захисних лісових насаджень і залуження, розроблення проєктів землеустрою щодо впровадження ґрунтозахисних сівозмін і технологій вирощування культур [7].

Постановка завдання. Поява приватної власності на землю, відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення вказують на те, що продовжувати нинішній стан земельних відносин, використовувати існуючі підходи до проведення землеустрою надалі не можна. Тепер наступив час приводити зруйновану господарку до нормального стану. А від початку повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення власникам земель потрібно формувати агрогосподарства, які відповідали б світовим стандартам. У нашій державі процес з утворення чи вдосконалення землеволодінь і землекористувань є відносно новим та практично не відпрацьованим, не розроблена державна політика досягнення сталого розвитку територій, але потреба в такій стратегії вже на часі. На часі й розроблення нових, сучасних підходів до проведення землеустрою новоутворених територіальних громад.

У Європейському Союзі активно підтримують і вдосконалюють землеустрій, відзначається сучасне технічне оснащення процесу землеустрою, зростання кількості банківських установ, готових до співпраці з аграрним сектором. Порівнюючи з країнами Європейського Союзу, державне субсидування в землеробстві на території України перебуває на значно нижчому рівні, тому в Україні, з метою налагодження ефективної та дієвої взаємодії між суб'єктами господарювання з приводу раціонального землеволодіння та землекористування, як необхідної передумови сталого розвитку в природно-ресурсній сфері, існує необхідність вдосконалення земельних відносин та системи управління земельними ресурсами.

Виклад основного матеріалу. Особливістю децентралізаційної реформи в Україні є те, що останніми роками відбувалося перезавантаження державної регіональної політики на основі європейського досвіду. Надалі підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів і пріоритетний розвиток сільської місцевості потрібно забезпечувати через реалізацію низки окреслених завдань. Зараз результати проведеного етапу децентралізаційного реформування сільських територій уже відчутні, особливо у фінансовому аспекті. Децентралізація місцевого самоврядування відкриває нові можливості для нарощування потенціалу

розвитку сільських територій та формування позитивних управлінських підходів на місцевому рівні, створення ефективної системи надання адміністративних послуг і розвитку територіальних громад, дає змогу ефективно й адекватно розпоряджатися власними надходженнями і на основі цього створювати можливості для збалансованого розвитку сільських територій.

При вільному ринку земель сільськогосподарського призначення принципово змінилася ситуація з розробкою і впровадженням проєктів землеустрою, з оптимізацією схем організації території. Для проведення цих робіт потрібно використовувати й зарубіжний досвід, оскільки зараз у багатьох країнах розробляють спеціальні землепорядні проєкти з врахуванням трансформації земельних відносин і перерозподілом земель.

Однією з найважливіших вимог, які ставляться перед землеустроєм, є створення організаційно-територіальних умов для раціонального використання земель. З цією метою під час проведення землепорядних робіт повинні враховуватися не тільки економічні умови господарюючого суб'єкта, а й природно-кліматичні і ґрунтово-меліоративні чинники. Незалежно від форм господарювання й власності проєкт землеустрою має давати власникові землі можливість гнучкого господарювання та використання її у конкурентних умовах. Тому в результаті розробки і подальшої реалізації вказаного проєкту слід насамперед створити ерозійно стійкий каркас агроландшафту, який повинен забезпечити підтримання агроєкосистеми в стійкому стані за рахунок здійснення спеціальних природоохоронних заходів і технологій, а також регулювання господарських чинників [6, с. 149].

Сьогодні основним завданням землеустрою є перехід від землеустрою «земельної реформи» до землепорядних робіт на території новоутворених територіальних громад, що обслуговуватимуть земельно-майнові відносини в післяреформений період. Для цього держава повинна ініціювати, враховуючи досвід розвинутих європейських держав, нові підходи й умови господарювання власникам земель, насамперед науково обґрунтований підхід до організації використання земель, а також вирішити питання агрокредитів, доступного лізингу технічних засобів і сільськогосподарського інвентарю тощо. Повсюдно повинні запрацювати дорадчі служби як для власників земельних ділянок, так і для всіх аграріїв.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку України, при завершенні земельної

реформи, з'явилося безліч як об'єктивних, так і суб'єктивних ускладнень в організації раціонального використання земель, особливо земель сільськогосподарського призначення. Частина земель використовується з порушенням чинного земельного законодавства.

Аграрний сектор України так влаштований, що близько 40 відсотків землі перебуває в тіні, і навіть великі «чисті» компанії змушені працювати з «чорними» фермерами. Великий обсяг продукції виробляється на таких землях. Далі, через так звані «скручування», через посередників вона продається на експорт. «Тому ми наполегливо боремося за те, щоб була введена низка законів, які зробили б «тіньове» виробництво незаконним. Це б все полегшило життя», – розповів заступник голови Всеукраїнської аграрної ради Михайло Соколов [2].

Про значні порушення у використанні земель в Україні відкрито говорять посадовці центральних органів влади. Так, голова Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру Роман Лещенко під час брифінгу в Чернігові сказав, що в Україні не існує 10,5 млн га землі державної форми власності сільськогосподарського призначення, а похибка в земельному балансі становить понад 5 млн га. Де ця земля? У нас є відповідь на це питання. Вона перебуває в приватній власності. У приватній власності чиновників. У приватній власності всіх тих людей, які перебували при владі [8].

Тому чи не найголовнішою зміною, яка передбачена в проєкті Закону про зміни до Земельного кодексу та інших актів, є передача земель державної власності, які розташовані за межами населених пунктів, територіальним громадам. Нарешті у громад з'явиться додатковий земельний ресурс, який вони зможуть використовувати на свою користь. Розпорядження цими ділянками з боку Держгеокадастру неодноразово критикувалося у політичних та юридичних колах, оскільки зарекомендувало себе не надто позитивно. Такий механізм управління був неефективним та провокував різноманітні зловживання з боку чиновників [5].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» запуск ринку землі в Україні відбудеться 1 липня 2021 р. [4]. Щоб розробити і ввести в дію природоохоронне законодавство, потрібно мати повну інформацію про існуючий стан земель, через що виникає гостра необхідність у проведенні повторного картографування ґрунтів,

інвентаризації всіх категорій земель, удосконаленні грошової, експертної оцінки, нормативних матеріалів, розробці проєктів землеустрою щодо конструювання екологічно сталих агроландшафтів.

Після набуття чинності Закону про ринок землі зникне проблема використання паїв померлих громадян, оскільки відразу знайдуться спадкоємці, які після оформлення спадщини матимуть можливість продати свої земельні наділи. І це частково сприятиме наведенню порядку в обліку земель і сплаті податку, а всі інші недоліки обліку земель потрібно терміново виправляти.

Ціна на землю залежить від конкуренції на кожну ділянку і можливості зміни її цільового призначення. У Держгеокадастрі вважають, що розкид цін на землю в регіонах буде дуже істотний. «Ділянки поля уздовж основних трас, які теоретично можна перевести з сільгосппризначення в іншу категорію і де можна побудувати АЗС, готель або логістичний центр, вже зараз продаються по 10 000 доларів за гектар і вище», – кажуть експерти. Прогнозна вартість землі сільгосппризначення для вирощування сільгоспкультур поки що не відома. Але в Держгеокадастрі розповіли, що вона може бути після введення ринку землі з 1 липня 2021 р. від 1200 до 2500 дол. за гектар залежно від області [3].

Однак, щоб повноцінно запрацював ринок земель сільськогосподарського призначення, потрібно ухвалити мінімум ще два важливі законопроекти: про земельну децентралізацію та про електронні аукціони з продажу права оренди на державну землю. Потрібно наводити порядок у використанні земель. Починати цей процес належить з виходу землекористувачів з тіні і зі сплати податків усіма землекористувачами, слід ліквідувати тінєвий обробіток земель, а хто її обробляє, має сплачувати податки, встановлені державою. Це усунуло б значну частину можливих земельних зловживань на вільному ринку обігу земель. Окрім того, на законодавчому рівні потрібно врегулювати питання про земельну детінізацію. Не може бути так, що земля є, за документами вона не обробляється, а за фактом – засіяні поля. Несплачені з кожного гектара сільськогосподарських земель податки – це недобудовані школи, дитсадки, дороги та загалом соціальна інфраструктура кожного села, селища чи міста. Підприємці, які працюють у наших селах, мають почати платити всі податки в казну територіальних громад.

«Для того, щоб запобігти небезпечним екологічним наслідкам, і державні структури, і

приватні землекористувачі повинні сприяти впровадженню технологій органічного сільського господарства, технологій мінімального обробітку ґрунту, а також точного землеробства, яке зменшить витрати пестицидів і мінеральних добрив. Крім цього, Кабмін повинен розробити програму і план дієвого виведення з інтенсивного використання вже деградованих земель. Верховна Рада повинна терміново прийняти законопроект, який дотичний до реформи системи державного екологічного контролю, в тому числі і за землекористуванням», – заявив експерт із землекористування ГО «Екодія» Михайло Амосов [1].

Вирішення питань організації агровиробництва і розвитку територіальних громад здійснюється розробкою землепорядної документації. Для територіальних громад сьогодні рекомендується розробляти проєкти зонування території або проєкти землеустрою щодо організації раціонального використання і охорони земель, основними завданнями яких є організація раціонального використання і охорони кожної земельної ділянки відповідно до її цільового призначення, екологічних властивостей та місця розташування.

Висновки. Для попередження вразливості сільськогосподарського виробництва від природно-кліматичних умов і адаптації його до цих умов обов'язково потрібно розробляти комплексну систему землепорядних заходів, яка має бути складовою проєктів землеустрою.

Нові підходи до розробки проєктів землеустрою з економічного погляду мають підвищити інвестиційну привабливість вітчизняного сільськогосподарського землекористування, а з екологічного – забезпечити раціональне використання ресурсно-природного потенціалу земель, що сприятиме зростанню ефективності виробництва.

Вдосконалення земельних відносин на основі власності на землю забезпечить позитивні зрушення в системі охорони та відтворення земельних ресурсів. В екологічній сфері створюватимуться обов'язкові гарантії збагачення та збереження довкілля, екологічно-техногенної безпеки в цілому і життєдіяльності людини зокрема. У соціальній сфері громадянину із села гарантуються права власності та поліпшення умов праці і життя, усунення регіональних відмінностей в умовах життєдіяльності.

Бібліографічний список

1. В Україні 40 відсотків земель можуть втратити родючість. URL: <http://news.bigmir.net/>

ukraine/2067000-V-Ukraine-40-zemel-mogyt-poteryat-plodorodie (дата звернення: 21.04.2021).

2. В Україні близько 40 % земель знаходяться в тіні. URL: <https://agronews.ua/news/v-ukraini-blyzko-40-zemel-znakhodiatsia-v-tini/> (дата звернення: 20.04.2021).

3. Вартість гектару землі: у Держгеокадастрі назвали цифри. URL: <http://agro-business.com.ua/novynny-gynku-zemli/item/21035-vartist-hektaru-zemli-u-derzhheokadastri-nazvaly-tsyfry.html> (дата звернення: 21.04.2021).

4. Верховна Рада прийняла закон про ринок землі. URL: <http://day.kyiv.ua/ru/news/310320-verhovnaya-rada-prinyala-zakon-o-gynke-zemli> (дата звернення: 21.04.2021).

5. Земельна реформа – на фініші: земельна децентралізація та електронні земельні торги. URL: <https://agropolit.com/blog/459-zemelna-reforma--na-finishi-zemelna-detsentralizatsiya-ta-elektronni-zemelni-torgi> (дата звернення: 21.04.2021).

6. Кривов В. М., Тихенко Р. В., Гетманьчик І. П. Основи землевпорядкування: навч. посіб. для підготовки бакалаврів у вищ. навч. закл. II–IV рівнів акредитації / за ред. В. М. Кривої. Київ: Урожай, 2008. 324 с.

7. Новаковський Л. Я., Шквир М. І. Регіональна земельна політика. Київ: Урожай, 2006. 136 с.

8. У Держгеокадастрі розповіли, скільки землі у державній власності. URL: https://vgolos.com.ua/news/1323154_1323154.html (дата звернення: 20.04.2021).

Стаття надійшла 27.04.2021