

снення контролю за дотриманням земельного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Гордієнко В.П. Еколого-економічна ефективність природного потенціалу земельних ресурсів / В.П. Гордієнко // Інноваційна економіка. — 2011. — № 6 (25). — С. 309–313.
2. Дорош О.С. Оцінювання ефективності використання земельного фонду (на прикладі Київської області) [Електронний ресурс] / О.С. Дорош, І.П. Купріянич. — Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua>
3. Євсюков Т.О. Удосконалення структури екологічної та економічної інформації використання земель / Т.О. Євсюков, О.А. Сохнич // Наук. вісн. — 2005. — Вип. 15.6. — С. 450–457.
4. Іванів М. Аналіз методичних підходів щодо оцінки землекористування при формуванні системи управління земельними ресурсами / М. Іванів // Раціональне природокористування і охорона природи: Наук. зап. — 2009. — № 1. — С. 196–200.
5. Індикатори стану екологічної безпеки держави: Аналітична записка. Нац. ін-т стратегічних досліджень [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>
6. Одарюк О.О. Основні напрями процесу розробки і створення регіональних автоматизованих земельних інформаційних систем / О.О. Одарюк // Вісн. Полтав. держ. аграр. академії — 2009. — № 2. — С. 114–117.
7. Tsuji Sachiko. Towards implementation of SEEA in Agriculture. Vision and commitment by FAO / S. Tsuji // International Conference «Global implementation programme for the SEEA» — 17–19.06, 2013 — 7 p.
8. Бредіхін О.О. Моделювання критеріїв оцінки якісного стану сільськогосподарських земель [Електронний ресурс] / О.О. Бредіхін // Ефективна економіка. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>
9. Kendall M.G. The advanced theory of statistic / M.G. Kendall, A. Stuart. — New York, 1958. — Vol. 1, 2.

УДК 332.72

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ

О.І. Ступень

кандидат економічних наук, старший викладач кафедри управління земельними ресурсами

Львівський національний аграрний університет

Розглянуто питання нормативно-правового забезпечення функціонування ринку земель, необхідною передумовою якого є формування інфраструктури ринку земель. Запропоновано заходи для реалізації стратегічних завдань, спрямованих на збереження високопродуктивних земель і забезпечення розвитку сприятливого навколишнього середовища.

Ключові слова: *ринок земель, інституційне забезпечення, земельні відносини.*

Регулювання земельних відносин здійснюється на основі законодавчих та підзаконних актів, причому за наявності чинного Земельного кодексу України стає необхідною ширша кодифікація (зведення) законів про землю, оскільки багато законодавчих нововведень у цій сфері не враховано в Кодексі. З іншого боку, дедалі більше позначається розпорошеність повноважень і не завжди обґрунтованих щодо управління земельними ресурсами контролю за раціональним використанням та охороною земель. Відомчі підходи, так зване «перетягування каната» з питань реєстрації земель, оцінки землі, й зокрема грошової, участі в організації та функціонуванні ринку землі, встановлення обмежень та обтяжень на вико-

ристання земельних ділянок, організації контролю за охороною земель призводять до деградації ситуації навколо землі, не сприяють соціальному спокою і стабільності. Необхідно встановити чіткі повноваження з цих питань для Міністерства юстиції України, Держземагентства, Державного комітету архітектури та містобудування і, зокрема, Бюро технічної інвентаризації, Фонду нерухомого майна та інших центральних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Дослідженням у цій сфері присвячена значна кількість наукових праць О.О. Бондаренка, Т.О. Євсюкова, О.А. Ковалю, Ю.А. Мосійчука, Г.Б. Нестеренко, А.М. Третяка, М.А. Чужмири та інших учених.

У цій статті обґрунтовано теоретичні засади нормативно-правового забезпечення функціонування ринку земель.

Землевпорядні органи є запорукою розроблення та функціонування реєстраційної системи. На нашу думку, пріоритет у вирішенні всього комплексу земельних питань повинен належати єдиному центральному органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин. Держкомзем має постійно супроводжувати реалізацію норм земельного законодавства, доводити до Кабінету Міністрів України науково обґрунтовані зміни та доповнення до Земельного кодексу України, забезпечуючи високий рівень розвитку земельного законодавства в країні, ефективно використання земельних ресурсів за умов постійного надання переваг екологічним проблемам над економічною доцільністю. Такий підхід забезпечить вирішення сучасних проблем природокористування і створить усі передумови для стабілізації й поліпшення в майбутньому навколишнього природного середовища, а також оптимальні умови для існування всього живого на Землі.

Усі інші публічно-владні структури повинні здійснювати ефективний контроль за використанням та охороною земельних ресурсів України в межах наданих їм земельним законодавством повноважень. Діяльність розгалуженої системи землевпорядних органів та організацій (наукових, проектних, пошукових) спрямована на збереження високопродуктивних земель і забезпечення розвитку сприятливого навколишнього середовища для прийдешніх поколінь.

У плані першочергових заходів для реалізації цих стратегічних завдань необхідно:

- завершити формування електронної версії земельного кадастру, забезпечивши відповідне фінансування за рахунок бюджету міста; для відслідковування землекористування при управлінні земельних ресурсів створити центр земельного кадастру;

- завершити проведення інвентаризації земельних ділянок міста відповідно до даних земельного кадастру, а також інвентаризації земельних ділянок під існуючими об'єктами багатоповерхової забудови, визначити частки в оплаті за землю суб'єктів підприємницької діяльності, які розміщені в цих об'єктах;

- забезпечити документальне оформлення прав власності на землю та користування землею в містах, ввівши просту і нетривалу за часом процедуру, в тому числі під час оренди нежитлових приміщень;

- забезпечити доступність і гласність інформації про вільні земельні ділянки в місті і

надати їх для господарського освоєння переважно на конкурентній основі;

- розробити й запровадити дієвий механізм вилучення земельних ділянок у землекористувачів, які тривалий час мають заборгованість із платежів за землю або не освоюють земельних ділянок у терміни, передбачені законодавством, для подальшого продажу шляхом конкурсу або аукціону;

- удосконалити механізм справляння плати за міську землю із суб'єктів господарювання, які користуються нею на правах оренди відповідно до укладених договорів оренди;

- поліпшити систему оперативного обміну інформацією між управлінням земельних ресурсів і податковою адміністрацією стосовно землекористування і плати за землю;

- продовжити роботу з удосконалення чинної нормативно-розпорядчої бази місцевого рівня, що регламентує земельні відносини, зокрема в частині вартості земельних ділянок, диференціації цін та орендних платежів, узгодження порядку продажу та оренди з принципами ринкових відносин.

Водночас, незважаючи на значний обсяг прийнятих законів та підзаконних актів у галузі реформування земельних відносин, органи, уповноважені проводити земельну реформу (особливо на місцевому рівні), зіткнулися з такими основними труднощами: чимало законодавчих актів суперечливі, що ускладнює їхню реалізацію, а відповідно — й проведення земельної реформи; перерозподіл земель, надання та закріплення їх у власність та користування потребують значних обсягів робіт із землеустрою й технічного закріплення меж та видачі державних актів на землю і значною мірою залежать від обсягів фінансування [7, с. 17].

Для того щоб розв'язати проблему вдосконалення управління земельними ресурсами на місцевому рівні, необхідно: створювати можливості вибору інвесторами земельних ділянок для підприємницької діяльності; здійснювати прозору й прогнозовану земельну та інфраструктурну політику; забезпечувати стабільність законодавства у сфері земельних відносин та платежів за землю; передбачити можливості зміни цілей використання земельних ділянок у разі неефективного використання розміщених на них об'єктів; створювати спільні з інвесторами підприємства за участю місцевих органів влади (з внесенням до статутних фондів земельних ділянок, права на їх оренду чи заставу).

Щоб підвищити бюджетну привабливість ринку землі і повніше використовувати його потенціал, необхідно: забезпечити переведення на орендні умови користування (за орендну

плату) всіх земель державної й комунальної власності; збільшувати обсяги продажу земельних ділянок за ринковими цінами; здійснювати приватизацію нерухомого майна лише на умовах одночасного продажу земельної ділянки або оформлення права її оренди; установити порядок надання дозволів на будівництво та прийняття в експлуатацію об'єктів тільки за наявності права власності на землю або її оренди; практикувати емісію земельних цінних паперів та залучення до бюджетів коштів від їхнього продажу.

Успішне функціонування ринку землі потребує належного інституційного забезпечення, для чого необхідні такі основні передумови формування інфраструктури ринку землі. Ринок землі має регулюватися переважно засобами економічного впливу на суб'єкти земельних правовідносин. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні забезпечити в межах своїх повноважень для регулювання ринку землі [5]: вироблення регіональних та місцевих правил забудови, дотримання нормативних строків узгодження проектно-документації та цільового використання земельних ділянок; створення в містах спеціальних підрозділів з питань менеджменту й маркетингу на ринку землі, оцінки та продажу земельних ділянок; поліпшення нормативно-методичної бази зонування території населених пунктів для забезпечення більшої доступності приватизації (продажу) земельних ділянок, передачі їх в оренду, відновлення порушених і забруднених земель.

Регулювання земельних відносин і управління земельними ресурсами в місті передбачає розроблення та ведення земельного кадастру. Такий кадастр є багатоцільовою реєстраційно-інформаційною системою зі збору, оброблення, систематизації, збереження, узагальнення, поновлення і надання відомостей та документів про правовий режим, природний і господарський стан земельних ділянок з розміщеними на них об'єктами нерухомості, а також про юридичних і фізичних осіб, їх права власності, права користування землею та договорів на оренду землі, в тому числі утримувачів сервітутів, орендарів і закладоутримувачів [6].

Відповідно до ст. 195 Земельного кодексу України, основними завданнями ведення державного земельного кадастру визначено:

- забезпечення повноти відомостей про всі земельні ділянки;
- застосування єдиної системи просторових координат і системи ідентифікації земельних ділянок;
- єдиної системи земельно-кадастрової інформації, її достовірності [3].

Державний земельний кадастр охоплює: кадастрове зонування, кадастрові зйомки, бонітування ґрунтів, економічну оцінку земель, грошову оцінку земельних ділянок, державне реєстрування земельних ділянок, облік кількості та якості земель [8]. У країнах з розвинутою економікою реєстрація прав власності на землю та інше нерухоме майно ґрунтується лише на земельно-кадастрових системах. Це відповідає самій суті нерухомого майна, що тісно пов'язане із земельними ділянками. У реєстраційній системі необхідно передбачити сучасний інформаційний зв'язок між реєстраційними офісами (по горизонталі) та між офісами й вищими рівнями (органами) системи реєстрації (по вертикалі) з використанням засобів корпоративної комп'ютерної мережі та розділених баз даних. Створення такої мережі дасть змогу забезпечити повноцінне інформаційне обслуговування користувачів системи, централізоване ведення моніторингу систем, створення централізованих баз даних, оперативний пошук земельно-кадастрової та іншої інформації для різних цілей.

Побудова системи реєстрації прав власності на землю та нерухоме майно стане базою для реєстрації інших прав, пов'язаних із заставою, орендою й іншими обмеженнями та обтяженнями, тобто правами третіх осіб на певну нерухомість. Вивчення зарубіжного досвіду показує, що в багатьох країнах земельний реєстр, реєстр будівель, споруд, приміщень або їх частин створювалися в різні часи і ведуться окремо і, як правило, різними установами. Але всі об'єкти нерухомого майна належать до конкретної земельної ділянки, вони тісно пов'язані з нею і не можуть існувати без територіального простору, тобто землі. Крім того, всі вони об'єднуються на підставі єдиної системи кодифікації і класифікації, стандартизації обміну та збереження даних на основі використання сучасних засобів інформаційних технологій.

В Україні існує багато інформаційних систем (реєстрів), зокрема реєстр платників податків (Державна податкова адміністрація), реєстр підприємств, установ та організацій (Держкомстат), реєстр будівель (БТІ) тощо.

Але особливе значення має положення Земельного кодексу України про те, що державний земельний кадастр є основою для ведення кадастрів інших природних ресурсів. Створення й запровадження в Україні єдиної автоматизованої системи державного земельного кадастру України (далі — АС ДЗК України), реалізованої в середовищі сучасних інформаційних технологій, забезпечить можливість ефективніше управляти земельними ресурсами, створить усі передумови для вдосконален-

ня системи оподаткування та запровадження в Україні системи реєстрації прав власності на землю та іншу нерухомість, забезпечить формування інформаційної інфраструктури ринку землі [2].

Функціонування АС ДЗК України повинно ґрунтуватися, з одного боку, на принципах ведення державного земельного кадастру, а з іншого — на загальносистемних принципах побудови сучасних автоматизованих інформаційних систем [1]. Під час створення системи повинні бути реалізовані також принципи, які відображають специфіку системи, що полягає в її функціональному призначенні, а також в інтеграції семантичної та просторової інформації про об'єкти автоматизації. Крім того, мають бути враховані принципи побудови корпоративних автоматизованих систем з розподіленими базами даних та мережевими, в тому числі Internet, технологіями забезпечення клієнт-серверної взаємодії віддалених користувачів системи з локальними (базовими), регіональними та централізованими базами даних державного земельного кадастру [1]. АС ДЗК України належить до класу відомчих автоматизованих інформаційних систем, і її архітектура відображає організаційну структуру Держземагентства України. АС ДЗК України має ієрархічну трирівневу територіально розподілену структуру, до складу якої входять:

- АС ДЗК базового рівня (на рівні міст обласного значення, адміністративних районів, крім районів у містах);
- АС ДЗК регіонального рівня (на рівні областей);
- АС ДЗК національного рівня (Держземагентство України).

На базовому рівні передбачається створення АС ДЗК м. Києва, АС ДЗК адміністративних районів (усього 494 системи) і АС ДЗК міст обласного значення (усього 170 систем). На регіональному рівні передбачається створення АС ДЗК областей (усього 25 систем). Створюється також одна АС ДЗК національного рівня, яка функціонує при Держземагентстві України. Сукупність усіх зазначених систем і являє собою АС ДЗК України.

Зазначені підходи дадуть змогу своєчасно надавати повну й достовірну інформацію державним установам, органам місцевого самоврядування, банкам, податковим адміністраціям, юридичним і фізичним особам щодо земельно-кадастрової інформації, стану сплати земельного податку. А це допоможе підвищити ефективність управлінських рішень у сфері регулювання земельних відносин на місцевому рівні. Дослідження цих аспектів має стати підґрунтям для нових наукових розвідок.

Враховуючи значущість та актуальність питання вдосконалення земельного законодавства щодо формування й розвитку ринку земель та його інфраструктури, для подальшого здійснення в Україні сталого, прозорого, конкурентного середовища щодо економічного обігу земельних ділянок та прав на них, створення інфраструктури ринку земель Кабінету Міністрів України необхідно [4]:

а) активізувати роботу з комітетами і фракціями Верховної Ради України щодо законодавчого забезпечення ринку земель;

б) протягом двох місяців забезпечити розробку та внесення до Верховної Ради України змін та доповнень до земельного законодавства, в тому числі до проекту Закону України «Про ринок земель», передбачивши в ньому:

– запровадження дозвільного порядку набуття прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за допомогою встановлення спеціальних вимог до покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення, в тому числі щодо їхньої фахової підготовки, наявності бізнес-плану ведення сільськогосподарського виробництва і відповідного проекту землеустрою;

– забезпечення пріоритетів охорони навколишнього середовища та економічних санкцій у разі порушень порядку обігу землі;

– визначення спеціальних режимів операцій та доходів з перепродажу земельних ділянок на вторинному ринку;

– надання можливості придбання земельних ділянок до державної або комунальної власності для державних і комунальних потреб за рахунок відповідних бюджетних коштів;

– заборону продажу земельних часток (паїв) до одержання державних актів на право власності на земельні ділянки;

– збереження цільового призначення земель сільськогосподарського призначення при їх відчуженні;

– установа дозвільного порядку на поділ земельних ділянок сільськогосподарського призначення та їхніх мінімальних розмірів;

– установа максимального розміру земель сільськогосподарського призначення, які можуть перебувати у власності громадян України та їхніх близьких родичів, заснованих ними юридичних осіб, у тому числі в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

– визначення кола осіб, які мають переважне право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці та унормування порядку реалізації такого права;

– визначення порядку набуття прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення юридичними особами, в статутному фонді яких є частка іноземних фізичних чи юридичних осіб та осіб без громадянства;

– установа обмежень щодо терміну, протягом якого після приватизації власники земельних ділянок сільськогосподарського призначення не мають права їх продажу на вторинному ринку;

– запровадження економічних механізмів стимулювання викупу деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення під заліснення, для садівництва, дачного будівництва, рекреаційних потреб чи іншого несільськогосподарського використання;

– визначення органу виконавчої влади, наділеного повноваженнями щодо управління землями державної власності;

– визначення системи та механізмів державної підтримки стабільності цін на ринку земель;

– визначення порядку внесення прав власності громадянами на земельні ділянки сільськогосподарського призначення до статутних фондів господарських товариств з урахуванням застережень щодо можливого відчуження таких ділянок внаслідок банкрутства цих товариств;

– установа кінцевого терміну безоплатної передачі у власність земельних ділянок державної та комунальної власності, реалізації права громадян на отримання державних актів на право приватної власності на земельні ділянки в обмін сертифікатів на право на земельну частку (пай);

– установа вимог до засновників земельної біржі, визначення порядку проведення біржових земельних торгів, аукціонної діяльності на ринку земель, страхування земель та прав на них, випуску та обігу іпотечних цінних паперів на землю;

в) у двомісячний термін розглянути доцільність створення та діяльності сільських товариств з регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення з урахуванням необхідної правової та фінансової бази для їхнього функціонування;

г) у першому півріччі забезпечити виконання положень пункту 58 статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» щодо ліцензування проведення земельних торгів;

г) у першому півріччі затвердити порядок рецензування звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та порядок ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок.

ВИСНОВКИ

Успішне функціонування ринку землі потребує належного інституційного забезпечення, для чого необхідними є основні передумови формування інфраструктури ринку землі. Ринок землі має регулюватися переважно засобами економічного впливу на суб'єкти земельних правовідносин.

Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах своїх повноважень регулювання ринку землі повинні забезпечити: вироблення регіональних та місцевих правил використання земель, дотримання нормативних термінів узгодження проектної документації та цільового використання земельних ділянок; створення спеціальних підрозділів з питань менеджменту й маркетингу на ринку землі, оцінки та продажу земельних ділянок; поліпшення нормативно-методичної бази зонування територій населених пунктів для забезпечення більшої доступності приватизації (продажу) земельних ділянок, передачі їх в оренду, відновлення порушених і забруднених земель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Бондаренко О.О.* Формування і використання електронних інформаційних ресурсів підприємствами: дис. ... кандидата екон. наук: 08.06.01 / О.О. Бондаренко — Донецьк, 2005. — 201 с.
2. *Євсюков Т.О.* Державний земельний кадастр як інформаційна основа еколого-економічної оцінки використання земель: дис. ... кандидата екон. наук: 08.08.01 / Т.О. Євсюков — Київ, 2005 — 125 с.
3. Земельний кодекс України 2001 р., зі змінами та доповненнями. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.portal.rada.gov.ua/>
4. *Коваль О.А.* Державне регулювання системи страхування земель сільськогосподарського призначення: дис. ... кандидата екон. наук: 08.00.03 / О.А. Коваль — Полтава, 2008 — 187 с.
5. *Мосійчук Ю.А.* Інституціональні засади раціонального землекористування в умовах формування ринку міських земель: дис. ... кандидата екон. наук: 08.08.01 / Ю.А. Мосійчук — Київ, 2006. — 208 с.
6. *Нестеренко Г.Б.* Інституційне забезпечення використання земель комунальної власності територіальних громад Львівської області: дис. ... кандидата екон. наук: 08.00.06 / Г.Б. Нестеренко — Київ, 2007 — 192 с.
7. *Третяк А.М.* Земельна політика та земельні відносини: соціально-економічні і духовні аспекти розвитку: [монографія]. А. М. Третяк, В.М. Другак. — К.: ННЦ ІАЕ, 2007. — 186 с.
8. *Чужмир М.А.* Розвиток та економічне відтворення виробничих ресурсів сільськогосподарських підприємств: дис. ... кандидата екон. наук: 08.00.04 / М.А. Чужмир — Полтава, 2012 — 200 с.