

А.Г. Мартин

**РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ
ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ**

Наукова монографія

Київ – 2011

Наукове видання
МАРТИН Андрій Геннадійович
«Регулювання ринку земель в Україні»

У монографії розглядається проблема формування державної регуляторної політики у сфері ринкового обороту речових прав на земельні ділянки у контексті загальної економічної теорії регулювання. Розроблено сучасну класифікацію земельних ділянок за цільовим призначенням, визначено організаційно-правові засади формування державного, комунального та приватного секторів землеволодіння, розглянуто особливості різних форм ринкового обороту речових прав на земельні ділянки, в тому числі, викупу земельних ділянок для суспільних потреб. Обґрунтовано засади державного регулювання ринкових земельних відносин як форми обмеження державою свободи підприємництва з метою досягнення суспільно значущих цілей. Вперше досліджена проблема антимонопольного регулювання ринку земель.

Монографія призначена для науковців, спеціалістів державних органів земельних ресурсів, сільськогосподарських органів, юристів, працівників місцевого самоврядування, студентів вищих навчальних закладів.

Рецензенти:

А.М. Третяк – директор Навчально-наукового інституту економіки природних ресурсів та екології землекористування Державної екологічної академії післядипломної освіти та управління Мінприроди України, членкор НААН України, доктор економічних наук, професор;

В.М. Будзяк – провідний науковий співробітник відділу економічних проблем водокористування та рекреації Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України, доктор економічних наук;

Ш.І. Ібатуллін – декан економічного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України, доктор економічних наук, доцент

Рекомендовано до друку Вченою радою Національного університету біоресурсів і природокористування України, протокол № 6 від 26.01.2011.

Підписано до друку 28.03.2011 Формат 60x84 1/16

Ум. друк. арк. 15.23. Обл.-вид. арк. 15.76. Тираж 300 прим. Зам. №

© Мартин А.Г., 2011

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Суспільно-історичні передумови формування ринку землі	7
1.1 Земля як ресурс сталого розвитку	7
1.2 Ринок землі як складова суспільних відносин.....	8
1.3 Вплив об'єктивних економічних законів на ринок земель	9
Розділ 2. Земельна ділянка як об'єкт товарно-грошових відносин.....	12
2.1 Економіко-правова сутність поняття «земельна ділянка»	12
2.2 Класифікація земельних ділянок за цільовим призначенням	15
2.3 Функціональне використання земель та класифікація земельних угідь ...	30
2.4 Обмеження у використанні земель та обтяження прав на землю.....	37
2.6 Інституціоналізація прав на земельні ресурси.....	38
Розділ 3. Земельна реформа як передумова формування ринку земель в Україні	42
3.1 Земельна реформа в Україні та її наслідки	42
3.2 Організаційно-методичний механізм розмежування земель державної та комунальної власності.....	52
3.3 Феномен «перегрівання» ринку земель несільськогосподарського призначення	64
Розділ 4. Наукові основи державної регуляторної політики на ринку земель	74
4.1 Проблеми економічного механізму регулювання земельних відносин в Україні	74
4.1.1 Ціноутворення на первинному ринку земель	77
4.1.2 Платежі фіскального характеру.....	78
4.1.3 Позитивна економічна відповідальність при використанні земель.....	79
4.1.4 Економічна відповідальність за порушення земельного законодавства	80
4.1.5 Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель.....	81
4.1.6 Інфраструктурні витрати та транзакційні платежі	81
4.1.7 Бюджетування у сфері земельної реформи та охорони земель.	82
4.2 Принципи, завдання та механізми державного регулювання ринку земель.....	84
4.3 Антимонопольне регулювання ринку землі	90
4.4 Критерії вимірювання економічної концентрації на ринку земель.....	99
4.5 Стратегія організаційно-правового регулювання ринку землі в Україні	101
Розділ 5. Інфраструктура ринку земель.....	109
5.1 Економічна сутність інфраструктури ринку земель.....	109
5.2 Функціональне призначення інфраструктури ринку землі.....	110

5.3 Проблеми земельного кадастру та оцінки земель як складових інфраструктури ринку земель в Україні	112
5.4 Проблеми землеустрою як інструменту регулювання земельних відносин	141
5.5 Еколого-економічні проблеми організації території сільськогосподарських підприємств у ринкових умовах.....	152
Розділ 6. Земельні торги	163
6.1 Організаційно-правові передумови проведення земельних торгів	163
6.2 Класифікація типів земельних аукціонів	166
6.2.1 «Англійський аукціон» (відкритий аукціон з зростанням ціни).....	169
6.2.2 «Голландський аукціон» (відкритий аукціон із зменшенням ціни)	169
6.2.3 Закритий аукціон першої ціни	170
6.2.4 Аукціон Вікрі (закритий аукціон другої ціни).....	170
6.3 Методичні засади проведення земельних конкурсів.....	171
Розділ 8. Особливі форми ринку земель	179
8.1 Продаж земельних ділянок іноземним особам	179
8.2 Плата за користування земельними ділянками, які використовуються іноземними військовими формуваннями.....	190
Розділ 9. Державне управління землями сільськогосподарського призначення	197
9.1 Проблема агрохолдингів у сільськогосподарському землекористуванні	197
9.2 Концептуальні засади формування системи управління землями сільськогосподарського призначення державної власності	203
9.2.1 Забезпечення реалізації державної політики щодо регулювання ринку сільськогосподарських земель.....	205
9.2.2 Консолідація земель сільськогосподарського призначення	207
9.2.3 Врегулювання проблеми колективної власності на землю.....	208
9.2.4 Врегулювання проблеми визнання відумерлою спадщиною земель сільськогосподарського призначення	209
9.2.5 Реалізація від імені держави права на переважне придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення у разі їх продажу.....	211
9.2.6 Посередницька діяльність на ринку сільськогосподарської нерухомості	212
9.2.7 Випуск іпотечних цінних паперів	213
9.2.8 Проведення землеустрою та охорона земель сільськогосподарського призначення	213
9.2.9 Впровадження державно-приватного партнерства	214
Висновки.....	216

ВСТУП

Унікальний земельно-ресурсний потенціал України обумовлює її особливе місце серед інших європейських країн. Територія нашої держави відзначається значною багатоманітністю природних умов: від поліських ландшафтів – до південних степів; від неповторних Карпатських гір – до сонячного південного узбережжя Криму. Але земля завжди була, є і буде обмеженим ресурсом. Дбаючи про успішне майбутнє країни і її сталий розвиток, держава має проводити розумну та збалансовану політику щодо регулювання ринкових земельних відносин, забезпечувати ефективний перерозподіл земель як основного національного багатства, забезпечувати їх раціональне використання і охорону.

Проблематика регулювання ринку земель належить до числа найбільш важливих сфер державної економічної політики. Вона впливає практично на усі сфери суспільно-економічного життя – від виробництва сільськогосподарської продукції до збереження ландшафтного різноманіття. При цьому сучасне землекористування в Україні носить відбиток колишніх радянських екстенсивних методів господарювання, а аграрна сфера все ще залишається «заповідником» неринкових методів управління, законодавчих обмежень права приватної власності тощо. Землеємність вітчизняної промисловості є однією із найвищих у Європі. Значна кількість суперечностей спостерігається у питаннях збереження територій, що виконують важливі екосистемні функції тощо.

Нині є очевидним, що проблема запровадження сталого землекористування в Україні потребує подальшого посилення дієвості державного регулювання ринкових земельних відносин.

Важливим завданням щодо активізації економічної активності та розвитку бізнесу в країні є створення умов для якомога повнішого і безперешкодного забезпечення господарюючих суб'єктів земельними ділянками відповідного цільового призначення з метою реалізації інвестиційних проектів, збільшення виробничих потужностей, розвитку транспортної інфраструктури тощо. Земля є основним ресурсом людського розвитку в сільській місцевості, але цю функцію вона виконуватиме лише за умови консолідації сільськогосподарського землекористування та формування ефективних агроформувань ринкового типу.

Конституція України гарантує непорушність прав власності. Право безперешкодно володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю належить до числа фундаментальних свобод особи в умовах ринкової економіки. Гарантування прав на нерухоме майно і, в тому числі, на землю є особливо відповідальною функцією держави, від ефективності здійснення якої залежить довіра до неї громадян, власників землі та землекористувачів, інвесторів, а отже – це привабливість економіки в цілому, зменшення інвестиційних ризиків тощо. Створення дієвої системи

гарантування прав на нерухоме майно належить до принципових умов набуття Україною членства у Європейському Союзі.

Потребують удосконалення функції управління землями державної власності, які розпорошені між багатьма органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, а також органами місцевого самоврядування. Наслідком такої ситуації є масові порушення земельного законодавства, норм раціонального землекористування, низька ефективність використання земель державної власності тощо.

Наукова проблематика регулювання ринкових земельних відносин в Україні розглядається у працях таких дослідників як Д.І. Бабміндра, І.К. Бистряков, П.П. Борщевський, В.М. Будзяк, Б.М. Данилишин, Ю.Д. Гуцуляк, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, С.І. Дорогунцов, О.С. Дорош, В.М. Другак, В.М. Заяць, Я.В. Коваль, Д.Ф. Крисанов, М.А. Лендел, А.С. Лисецький, В.М. Месель-Веселяк, А.М. Мірошніченко, Л.Я. Новаковський, Ю.М. Палеха, Б.Й. Пасхавер, І.А. Розумний, П.Т. Саблук, А.Я. Сохнич, В.М. Трегобчук, А.М. Третяк, Ю.Ю. Туниця, М.М. Федоров, М.А. Хвесик, О.М. Шпичак, А.Д. Юрченко та інших.

Проте, наукові дослідження нині переважно акцентуються на різних аспектах регулювання земельних відносин, еколого-економічних проблемах охорони земель в умовах реформування земельних відносин. З огляду на вищезазначене, автором досліджено найбільш актуальні проблеми регулювання ринку земель, що проявилися під час проведення земельної реформи, а також запропоновано механізми підвищення ефективності суспільних відносин, пов'язаних із перерозподілом земельних ресурсів.

Викладений у монографії матеріал може бути використаний для вдосконалення чинного земельного законодавства шляхом впровадження нових форм регулювання відносин власності на землю, а також при удосконаленні економіко-правових механізмів реалізації державної земельної політики.

Автор висловлює глибоку подяку своєму науковому консультанту члену-кореспонденту НААНУ, доктору економічних наук, професору Д.С. Добряку, а також рецензентам докторам економічних наук А.М. Третяку, В.М. Будзяку та Ш.І. Ібатулліну за слушні зауваження і поради, які допомогли автору при написанні даної монографії.

РОЗДІЛ 1

СУСПІЛЬНО-ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ

1.1. Земля як ресурс сталого розвитку

Земля є основним ресурсом людського розвитку, адже без неї не може підтримуватися життя на Землі. У суспільстві земля виконує багато функцій. З фізичної точки зору, цей простір, де люди пересуваються і створюють житло, природне середовище звідки людство одержує продукти харчування і воду. З екологічної точки зору, земля відіграє провідну важливу роль у стратегії розмноження і виживання багатьох існуючих біологічних видів. Нерідко, саме земельні конфлікти є причиною того, що країна воює із країною, а сусід ворогує із сусідом. З економічної точки зору, саме землю можна вважати базисним ресурсом, на якому будується добробут суспільства. З юридичної точки зору, земля – це абстрактна сукупність майнових прав, а із соціальної і культурної точок зору – це джерело ідентичності та духовних сил народу, його найцінніше багатство. Земля основний ресурс, без якого не може існувати жодна держава. Ось чому турботливе відношення до землі завжди матиме величезне значення як для нинішнього, так і для прийдешніх поколінь.

Держава історично займається управлінням земельними ресурсами, щоб забезпечити їх раціональне використання і сприяти економічному розвитку. Наявність системи законодавства про землю і нерухомість, що визначає відповідні права і обов'язки індивідів та спільні інтереси груп населення, є необхідною передумовою сталого економічного розвитку. Жодна країна не може зберігати стабільність у межах своїх границь або підтримувати економічний розвиток, якщо в неї немає виваженої земельної політики, що сприяє зміцненню впевненості громадян і господарюючих суб'єктів у гарантуванні державою їх прав та інтересів. Визнання того, що земля є джерелом добробуту, лежить в основі ефективного управління на вищому рівні і ефективної роботи органів державного управління. Ефективне управління земельними ресурсами, приватна власність на землю і захищеність власності є основою стійкого соціально-економічного розвитку.

Роль землі в економіці не завжди очевидна, але дуже важлива. Без захищених прав на землю не може бути сталого розвитку, оскільки серед підприємців не багато знайдеться бажаючих робити довгострокові інвестиції.

У багатьох країнах термін «нерухоме майно» використовується, щоб сказати про землю. В Україні історично розрізняють землю і пов'язані з нею будівлі, називаючи останні «нерухомістю» або «нерухомим майном».

Земля має багато атрибутів та характеристик, кожен з яких потрібно враховувати, прагнучи досягти сталого розвитку. Для цього, держава повинна мати гарну систему управління земельними ресурсами та їх обліку, щоб забезпечити захист власності; облік вартості, щоб забезпечити справедливість при оподатковуванні землі і нерухомості, а також справедливість при примусовому відчуженні землі для суспільних цілей; облік землекористування, щоб забезпечити ефективне управління ресурсами і їх стабільність.

1.2. Ринок землі як складова суспільних відносин

Економічне життя суспільства являє собою насамперед виробництво, розподіл, обмін і споживання різного роду предметів і послуг. Це можуть бути матеріальні блага, у т.ч. предмети харчування, одяг, житло, різні види транспорту і зв'язку або ж такі види послуг, як охорона здоров'я і освіта. Проте земля – це товар особливого роду, що відзначається глибокою специфікою, яка пов'язана з його нерукотворністю, незамінністю та фізичною обмеженістю.

У процесі виробництва, яке завжди носить суспільний характер, природні властивості землі перетворюються, їм надаються властивості, завдяки яким вони можуть задовольняти різноманітні потреби людей. При цьому людина фізичному матеріалу та простору природи протиставляє силу одночасно і природну, і соціальну, що яскраво відображається в специфіці впливу людей на природу і властивостях вироблених ними предметів і послуг.

Вирішальне значення має соціальний тип того або іншого способу виробництва. Його визначають існуючі відносини власності на засоби виробництва і його продукти. Створеними предметами і послугами більшою мірою володіє, користується і розпоряджається той, у чийй власності перебувають засоби виробництва і, перш за все, земля.

Ринок землі, яка виступає базисом будь-якої людської діяльності, стає концентрованим вираженням взаємодії, з одного боку, виробництва, а з іншого, – розподілу і споживання створюваних предметів і послуг. У свою чергу, відносини розподілу і саме споживання людьми предметів та послуг суттєво впливають на цінність землі як економічного ресурсу. Вони можуть або стимулювати, або стримувати розвиток ринкового обороту землі.

Економічне життя суспільства проявляється також у відносинах обміну діяльністю, товарами і послугами між людьми. Об'єктом обміну також можуть виступати економічні ресурси, в тому числі земельні.

Розвиток суспільства і його економічного життя тісно взаємозалежні. Вони співвідносяться між собою як ціле і його частина. Остання існує і проявляє себе в рамках єдиного цілого. Ринок землі піддається впливу усіх

сторін громадського життя, у т.ч. існуючої соціальної структури суспільства, його політичної і духовної сфер. У свою чергу економічне життя суспільства і насамперед спосіб суспільного виробництва суттєво і у ряді випадків вирішально впливають на функціонування і розвиток ринку землі.

Економічні потреби людей і потреби розвитку самого виробництва є найбільш глибокими джерелами зародження і становлення всього економічного життя суспільства. Можна сказати, що соціальні потреби виступають як прояв соціального (того, що необхідне людям у їхньому громадському житті), економічні ж потреби як прояв економічної необхідності. Такими є потреби в їжі, одязі, теплі, житлі, засобах пересування тощо. Усі ці потреби спонукають до життя, підтримують і стимулюють виробництво тих або інших продуктів і послуг. Немає потреб – немає і виробництва. Причому, коло потреб постійно розширюється. До того ж вони розвиваються якісно. У цьому зв'язку говорять про закон зростання потреб, тобто їхнього постійного удосконалення. Звідси виникає потреба функціонування самого виробництва – потребах у джерелах енергії, сировини, матеріалів і т.д. – потреба у всьому тому, що дає освоєння земельних ресурсів.

В ринковій економіці всі фактори виробництва: земля, праця і капітал – повинні функціонувати як товар. В іншому разі, коли той чи інший ресурс, у даному випадку земля, виключається з повноцінного товарного обігу, це призводить до звуження дії законів товарного виробництва і унеможлиблює досягнення повного ефекту від створення нових форм господарювання на селі ринкового типу. В нашій країні на законодавчому рівні в основному вирішена проблема створення ринку засобів виробництва, робочої сили, цінних паперів, фінансових ресурсів, інформації, технологій тощо. З прийняттям у 2001 році останньої редакції Земельного кодексу України закладено правове підґрунтя і для створення ринку землі. Його становлення – це складний процес, зумовлений насамперед політичним чинником.

Таким чином, соціально-економічні потреби виступають як джерела розвитку виробництва, а виробництво стає постійним і основним стимулом освоєння земель суспільством та визначає суспільну цінність землі як провідного природо-ресурсного джерела для задоволення матеріальних благ.

1.3. Вплив об'єктивних економічних законів на ринок земель

Розвиток економічного життя суспільства і насамперед способу виробництва підкоряється певним об'єктивним законам, що, за звичай, не виключає дії в сфері економіки випадковостей. Будь-який об'єктивний закон представляється як необхідний, істотний і повторюваний зв'язок між

явищами природи і суспільства. Такий зв'язок існує між багатьма економічними явищами, наприклад, між ціною товару і кількістю праці, витраченою на його виробництво, між суспільно необхідним робочим і вільним часом, виробництвом і споживанням, попитом та пропозицією тощо. Дані закономірні зв'язки складаються об'єктивно, тобто незалежно від свідомості і волі людей. У цьому і полягає їхній об'єктивний характер.

Можна назвати такі об'єктивні економічні закони, як закон вартості, закон ціноутворення, закон економії часу, закони капіталістичного нагромадження і суспільного відтворення. Усі ці й інші економічні закони виражають глибинні об'єктивні зв'язки між економічними процесами і проявляються як пануючі тенденції розвитку економіки.

Дотримання цих тенденцій, тобто глибинних зв'язків економічних явищ, сприяє сталому розвитку економіки. Відступ від них заважає нормальному розвитку економіки, руйнує її. Тому, розглядаючи питання регулювання ринку земель, необхідно усвідомлювати у всій повноті дію економічних законів і відповідно до них вибудовувати вплив на економічне середовище. Важливо, щоб це усвідомлювалося не тільки окремими суб'єктами ринку, але і на державному рівні.

Велику роль в економічному житті суспільства, поряд із законами, відіграють економічні відносини між людьми. Від досконалості економічних відносин залежить не тільки розвиток способу виробництва, але і соціальна рівновага в суспільстві, його стабільність. Наприклад, із функціонуванням ринку земель значною мірою пов'язане розв'язання проблеми соціальної справедливості, а залежно від суспільної значимості того або іншого виду діяльності, її необхідності для суспільства, змінюється цінність землі як головного ресурсу реалізації економічних інтересів людей.

Необхідно також враховувати, що в економічних інтересах людей безпосередньо відображаються їхні економічні відносини, їх відношення до землі. Так, економічні інтереси підприємця і найманого робітника прямо визначаються їхнім місцем у системі економічних відносин. Інтерес одного – одержання максимального прибутку від землі, інтерес іншого – дорожче продати свою робочу силу власнику засобів виробництва і одержати можливо більшу заробітну плату. Економічні інтереси селянина, будь те фермер або член колективного селянського господарства, також визначаються його місцем у системі існуючих економічних відносин. Це ж стосується і службовців – учителів, лікарів, учених, осіб, зайнятих в установах культури тощо.

Так, одержання прибутку від використання земельної ділянки, у чому полягає економічний інтерес підприємця, є не що інше, як спосіб задоволення його особистих потреб і потреб його виробничої діяльності. Одержання більш високої орендної плати – інтерес власника земельної ділянки сільськогосподарського призначення – також є спосіб задоволення

потреб його самого і його родини. Як бачимо, реалізація економічних інтересів тих або інших суб'єктів виступає одночасно і як задоволення їх потреб оптимальним способом. І цей спосіб визначається місцем кожного з них у системі існуючих економічних відносин.

Можна сказати, що взаємодія економічних інтересів становить основний зміст ринку земель. Звідси необхідність у виробленні принципів оптимальної комбінації інтересів окремих людей і соціальних груп, їх гармонізації. У цьому полягає чи не основне завдання державного регулювання ринку земель.

У раціональному впливі на ринок земель значну роль може відігравати держава, можливості якої визначаються наявністю відповідних важелів влади. Мова йде не про детальну регламентацію економічного життя суспільства з її боку, а насамперед про створення необхідних умов для успішного розвитку суспільного виробництва завдяки ефективному його забезпеченні земельними ресурсами. До цих умов слід віднести: впровадження у сферу землекористування результатів сучасного науково-технічного прогресу; підтримання збалансованості попиту і пропозиції ринку земель; виділення пріоритетних напрямків економічного розвитку, що забезпечуються земельними ресурсами; здійснення ефективної податкової політики при оподаткуванні нерухомості; удосконалення фінансових механізмів функціонування ринку земель тощо.

Еволюція економічного життя суспільства не виключає можливості структурної перебудови економіки, корінних змін в сфері відносин власності на землю. При цьому при розробці механізмів регулювання ринкових земельних відносин важливо усвідомлювати, що саме в розвитку економіки працює на перспективу, розуміти поточні і довгочасні інтереси різних соціальних груп суспільства, а також найближчі і віддалені наслідки своїх дій. При проведенні земельної реформи можна вважати однаково шкідливими як консерватизм, тобто прагнення зберегти застарілі форми економічних відносин, так і бездумний радикалізм – прагнення знищити все старе заради побудови нового.

Необхідним є урахування усіх об'єктивних і суб'єктивних умов розвитку суспільства, їх глибокий аналіз для того, щоб у ході реформування земельного ладу усунути дійсно застарілі відносини і по-новому організувати виробництво, усе економічне життя в інтересах більшості людей і суспільства в цілому.

РОЗДІЛ 2 ЗЕМЕЛЬНА ДІЛЯНКА ЯК ОБ'ЄКТ ТОВАРНО-ГРОШОВИХ ВІДНОСИН

2.1. Економічна сутність поняття «земельна ділянка»

Термін «земля» має багато визначень. Для економіста це ресурс для прискорення економічного розвитку, для юриста – частина простору від центру землі до неба з набором різноманітних прав для визначених цілей. Для більшості – це просто місце людської діяльності.

Відповідно до статті 79 Земельного кодексу України земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 № 1442 «Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна» вказує, що під час проведення оцінки земельна ділянка розглядається як частина земної поверхні і (або) простір над та під нею висотою і глибиною, що необхідні для здійснення земельних поліпшень.

Земля не є результатом людської праці. Вона — продукт самої природи. Безпосереднім об'єктом правового регулювання використання земель виступає певна визначена територія, що є просторовою сферою діяльності суб'єкта, де він може займатися виробництвом і зведенням будинків, виробничих споруд та інших об'єктів, потрібних для обслуговування основної діяльності. Для земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення характерне використання як засобу виробництва (вирощування сільськогосподарської продукції та деревини), а не тільки як просторово-операційного базису, що властиве всім категоріям земель.

Земельний кодекс України вживає і термін «земля», і термін «земельна ділянка», хоча визначення дає лише останньому. Це пояснюється тим, що об'єктом правовідносин з використання землі завжди є індивідуально визначена земельна ділянка. «Земля» або «землі» не можуть брати участь у ринковому обороті, адже права щодо них не мають чіткої та однозначної локалізації та персоніфікації.

Специфічними ознаками земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які характеризують їх як об'єкт земельних відносин, є: обмеженість площі, локалізованість за місцем розташування: вони є

нерухомим об'єктом і основним способом виробництва в сільському господарстві. Земельні ділянки і права на них, а також нерозривно пов'язані із земельними ділянками об'єкти (грунти, замкнені водойми, ліси, багаторічні насадження, будинки, споруди тощо), переміщення яких без шкоди їх призначенню неможливе, повинні перебувати в обігу неподільно, якщо інше не передбачено законом.

Землі сільськогосподарського призначення як об'єкт правового регулювання мають потрійну правову характеристику: загальний об'єкт (частина земельного фонду), на який поширюється загальний правовий режим використання землі; родовий об'єкт (категорія земельного фонду), на який поширюються правила особливого правового режиму, призначені для земель сільсько-господарського призначення; а також безпосередній об'єкт (як сільськогосподарське угіддя), на який поширюється дія норм земельного, фінансового, господарського та інших галузей права.

Землі сільськогосподарського призначення регулюються земельним законодавством як єдиний об'єкт, що означає: сільськогосподарському використанню підлягають не будь-які, а лише при-датні для цих цілей землі; не всякі придатні для сільськогосподар-ських потреб землі можна використовувати як землі сільськогоспо-дарського призначення. Так, у заповідних зонах заборонено здій-снювати товарну сільськогосподарську діяльність.

Мета використання земельної ділянки визначається органами місцевого державного управління або органами місцевого самоврядування під час надання конкретної земельної ділянки. Про це зазначається в документах, які засвідчують права на землю, а також у документах державного земельного кадастру і державної реєстрації. При цьому неприпустимою є самовільна зміна дозволеного використання земельної ділянки. Вимоги щодо дозволеного використання земельної ділянки є частиною інших галузей законодавства, у складі яких вони регламентуються докладніше.

Важливою характеристикою земельної ділянки як об'єкта правового регулювання є площа. Визначаючи розміри земельних ділянок, наданих у власність і користування, органи влади мають враховувати природно-економічні, екологічні та соціальні умови на основі рекомендацій науково-дослідних установ, нормативних документів у галузі землеустрою.

Таким чином, земельна ділянка виступає як персоніфікована частина земельних ресурсів, що визначається як частина простору, межі якої виділяються на поверхні землі і щодо якої закріплюються права на володіння, користування та розпорядження цими ресурсами певним учасником або учасниками земельних відносин.

Приписи і норми, на основі яких суб'єкти земельних відносин використовують земельні ресурси, визначаються правами власності на ці ресурси. Право власності – базове поняття в економіці, що визначає

повноваження і права власників, їх привілеї і обмеження при використанні ресурсів. Аналіз цих понять і їх впливу на поведінку людини дає краще розуміння того, які проблеми охорони земель виникають при їх адміністративному і ринковому перерозподілах.

Права власності можуть надаватися або індивідуумам, як у капіталістичній економіці, або державі, як у централізованій, планованій економіці. Подекуди, джерелом проблем у охороні земель в капіталістичній економіці стає сама ринкова система, або, більш точно, прагнення власників землі та землекористувачів максимізувати свої прибутки. Наприклад, корпорації більше цікавляться прибутком, ніж інтересами сталого розвитку. Однак проблеми охорони земельних ресурсів проблеми характерні і для планової економіки.

Основні характеристики ефективної системи приватної власності – це узагальність, винятковість, передавання і захищеність. Узагальність означає, що земельні ресурси перебувають у приватній власності, а права на ці ресурси повністю визначені. Винятковість полягає в тому, що всі сформовані у процесі використання земельної ділянки доходи і витрати, як результат присвоєння і використання земельних ресурсів, можуть акумулюватися у власника і тільки у власника або прямо, або опосередковано шляхом передачі прав власності (тимчасово) іншим. Передавання – це можливість передачі всіх прав власності від одного учасника земельних відносин до іншого у вільному обміні. Захищеність означає, що права власності повинні бути убезпечені від насильницького захоплення і зазіхання з боку інших.

Власник ресурсів із чітко визначеним правом власності прагне використовувати ресурси ефективно, тому що зниження ефективності означає персональну втрату в доходах.

При використанні земельних ресурсів відбувається зростання ренти і тому залишок землекористувача має тенденцію до росту. Цей додатковий залишок, який має місце в конкурентній рівновазі за короткий період часу, називається дефіцитною рентою. Рікардо був першим економістом, що відкрив існування дефіцитної ренти. Він припускав, що ціна землі визначалася малородючою граничною ділянкою землі, включеною у сільськогосподарський оборот. Тому ціна землі повинна бути досить високою, щоб забезпечити найбільшій землі включення у виробництво. Більш родюча земля (у цьому випадку) використовується з більш високим економічним доходом.

Конкуренція не може знищити такий дохід, тому що розміри оброблюваної землі лімітовані, а низькі ціни повинні служити тільки для того, щоб знизити напругу в попиті на землю. Тільки розширення використання менш родючої землі повинне принести більше доходу фермі.

Економіко-правові системи не завжди забезпечують ефективний перерозподіл земельних ресурсів. Проблеми в сфері охорони земель

стають найбільш показовою ознакою неефективного перерозподілу земельних ресурсів. Таким чином державне регулювання ринку земель (земельних ділянок) має базуватися на з'ясуванні причини, які ведуть до неефективності землекористування, і визначенні заходів, що дозволять досягнути такої досягнення ефективності.

2.2. Класифікація земельних ділянок за цільовим призначенням

Одним із провідних інструментів правового захисту земель, а також забезпечення їх раціонального використання та охорони, є встановлення цільового призначення земельних ділянок.

Необхідність встановлення цільового призначення земель обумовлюється їх специфікою як об'єкта земельних правовідносин — просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Земля належить до числа вкрай обмежених, невідновних ресурсів, а тому прагнення зберегти її корисні властивості для майбутніх поколінь вимагає чіткої диференціації антропогенного навантаження на земельні ресурси, встановлення дозволених та недозволених способів експлуатації землі, мінімізації негативного впливу на довкілля.

Раціональне використання земельної ділянки є похідним щодо її цільового призначення, адже лише оперуючи чітко встановленою метою експлуатації землі можна розробляти перелік конкретних методів її використання, визначати особливості розміщення продуктивних сил у межах ділянки, встановлювати склад земельних угідь, а також здійснювати контроль за раціональністю землекористування тощо. Таким чином, цільове призначення слід визнати головним джерелом обов'язків землекористувача, а отже — особливо важливою характеристикою земельної ділянки.

По суті, саме встановлюючи цільове призначення земель держава забезпечує особливу охорону земель як основного національного багатства, реалізуючи, таким чином, положення статті 14 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [37].

Земельна ділянка, на відміну від інших об'єктів права власності, відносно яких власник вправі здійснювати будь-які дії (знищувати, псувати, споживати тощо), має використовуватися виключно відповідно до її цільового призначення, причому навіть невикористання ділянки також є правопорушенням.

Дослідження проблеми класифікації земель за цільовим призначенням належить до числа провідних завдань сучасної юридичної та землевпорядної науки, актуальність якого обумовлюється як певною незавершеністю і недосконалістю чинної нормативно-правової бази земельних відносин, так і низкою проблем щодо забезпечення

раціонального використання та охорони земель в Україні на сучасному етапі земельної реформи.

Цільове призначення не слід розглядати як «природну властивість» земель, адже його встановлення є, перш за все, вольовим актом держави, спрямованим на якомога повнішу реалізацію земельно-ресурсного потенціалу належної їй території. В той же час, встановлення цільового призначення земель має здійснюватися на підставі їх спроможності задовольняти потреби суспільства у основних засобах сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва, а також просторі для розміщення житлової і виробничої забудови, транспортної інфраструктури тощо. Мають враховуватися і важливі екосистемні функції землі як середовищеформуючого базису, носія ландшафтного та біотичного різноманіття.

Необхідність встановлення цільового призначення земель обумовлюється їх специфікою як об'єкта земельних правовідносин — просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Земля належить до числа вкрай обмежених, невідновних ресурсів, а тому прагнення зберегти її корисні властивості для майбутніх поколінь вимагає чіткої диференціації антропогенного навантаження на земельні ресурси, встановлення дозволених та недозволених способів експлуатації землі, мінімізації негативного впливу на довкілля.

Окремим важливим завданням є спеціальний захист тієї частини земельного фонду, що включає осередки непорушеної природи, має лікувальні, рекреаційні властивості або культурну цінність. Продовольча безпека держави у стратегічному вимірі, в свою чергу, пов'язується зі збереженням земель із найбільш продуктивними, родючими ґрунтами.

Раціональне використання земельної ділянки є похідним щодо її цільового призначення, адже лише оперуючи чітко встановленою метою експлуатації землі можна розробляти перелік конкретних методів її використання, визначати особливості розміщення продуктивних сил у межах ділянки, встановлювати склад земельних угідь, а також здійснювати контроль за раціональністю землекористування тощо. Таким чином, цільове призначення слід визнати головним джерелом обов'язків землекористувача, а отже — особливо важливою характеристикою земельної ділянки.

Земельна ділянка, на відміну від інших об'єктів права власності, відносно яких власник вправі здійснювати будь-які дії (знищувати, псувати, споживати тощо), має використовуватися виключно відповідно до її цільового призначення, причому навіть невикористання ділянки також є правопорушенням.

Відповідно до статті 18 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним

цільовим призначенням поділяються на категорії. Категорії земель України мають особливий правовий режим.

Стаття 19 Кодексу встановлює вичерпний перелік із дев'яти категорій земель:

- землі сільськогосподарського призначення;
- землі житлової та громадської забудови;
- землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- землі оздоровчого призначення;
- землі рекреаційного призначення;
- землі історико-культурного призначення;
- землі лісгосподарського призначення;
- землі водного фонду;
- землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Окремо зазначено, що земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі.

Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей.

До земель сільськогосподарського призначення належать сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, перелоги) та несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і, прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім-тих, що віднесені до земель лісового фонду, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації тощо).

Землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування:

- громадянам – для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва;
- сільськогосподарським підприємствам – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;
- сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам – для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства;

- несільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, релігійним організаціям і об'єднанням громадян – для ведення підсобного господарства.

Земельний кодекс України закріплює пріоритет земель сільськогосподарського призначення. Землі, визнані в установленому порядку придатними для потреб сільського господарства, насамперед повинні надаватися для сільськогосподарського використання. Придатність земель для потреб сільського господарства визначається землепорядними фондами на підставі даних державного земельного кадастру. Для несільськогосподарських цілей землі сільськогосподарського призначення можуть вилучатися тільки у випадках, коли немає інших.

До земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови.

Земельні ділянки, на яких розташовані багатоквартирні жилі будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території державної або комунальної власності, надаються в постійне користування підприємствам, установам і організаціям, які здійснюють управління цими будинками.

У разі приватизації громадянами багатоквартирного жилого будинку відповідна земельна ділянка може передаватися безоплатно у власність або надаватися у користування об'єднанню власників. Порядок використання земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні жилі будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території, визначається співвласниками.

Окрему категорію становлять землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення.

Землями природно-заповідного фонду є ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність. Вони виділяються з метою збереження природного розмаїття ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища.

У зв'язку з цим природно-заповідний фонд охороняється законодавством України як національне надбання, щодо якого

встановлюється особливий режим охорони відтворення і використання. Він включає природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки – пам'ятки садово-паркового мистецтва).

До земель іншого природоохоронного призначення належать земельні ділянки водно-болотних угідь, що не віднесені до земель лісового і водного фонду, та земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність.

До земель оздоровчого призначення визначаються землі, які мають природні лікувальні властивості. Вони використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей. На цих землях забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може вплинути на їх природні лікувальні властивості. Для забезпечення режиму природоохоронних земель та земель оздоровчого призначення передбачається створення охоронних зон, округів і зон санітарної охорони. У межах зони і округу санітарної охорони забороняється передача земельних ділянок у власність і надання у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам, діяльність яких не забезпечує охорону природних лікувальних властивостей і сприятливі умови для відпочинку населення.

До земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів.

Це земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристичних та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших будинків стаціонарної рекреації. На цих землях забороняється діяльність, що перешкоджає або може перешкодити використанню їх за призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на їх природний стан.

Землями історико-культурного призначення вважають землі, на яких розташовані:

- історико-культурні заповідники, музеї-заповідники, меморіальні парки, меморіальні кладовища, могили, пов'язані з історичними подіями;
- городища, кургани, давні поховання, пам'ятні скульптури, поля давніх битв, залишки фортець, військових таборів;

- архітектурні ансамблі і Комплекси, історичні центри, квартали, площі, залишки стародавнього планування і забудови міст та інших населених пунктів, споруди цивільної, промислової, військової, культової архітектури, народного зодчества, садово-паркові комплекси, фонові забудова.

Навколо історико-культурних заповідників цих об'єктів встановлюються охоронні зони із заборонаю діяльності, яка шкідливо впливає або може вплинути на додержання режиму використання цих земель.

До земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства.

До земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті:

- зеленими насадженнями у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів;
- окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

Землі лісогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. Громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств.

Громадяни і юридичні особи в установленому порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для залісення.

Земельні ділянки лісогосподарського призначення за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування надаються в постійне користування спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства.

Землями водного фонду є землі, зайняті:

- морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами;
- прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами;
- гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них;

- береговими смугами водних шляхів.

Для створення сприятливого режиму водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм встановлюються водоохоронні зони, розміри яких визначаються за проектами землеустрою.

Землі водного фонду можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності.

Громадянам та юридичним особам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування можуть безоплатно передаватись у власність замкнені природні водойми (загальною площею до 3 гектарів). Власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.

Державним водогосподарським організаціям за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування надаються у постійне користування землі водного фонду для догляду за водними об'єктами, прибережними захисними смугами, смугами відведення, береговими смугами водних шляхів, гідротехнічними спорудами тощо.

Уздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності у межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги.

Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період) шириною:

- для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш як 3 гектари – 25 метрів;
- для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 гектари – 50 метрів;
- для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів.

При крутизні схилів більше трьох градусів мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється.

Розмір та межі прибережної захисної смуги уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюються за проектами землеустрою, а в межах населених пунктів – з урахуванням містобудівної документації.

Прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності. У прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється:

- розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво;
- зберігання та застосування пестицидів і добрив;
- влаштування літніх таборів для худоби;

- будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів;
- влаштування звалищ сміття, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо;
- миття та обслуговування транспортних засобів і техніки.

У прибережних захисних смугах уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах забороняється:

- влаштування полігонів побутових та промислових відходів і накопичувачів стічних вод;
- влаштування вигребів для накопичення господарсько-побутових стічних вод об'ємом понад 1 кубічний метр на добу;
- влаштування полів фільтрації та створення інших споруд для приймання і знезаражування рідких відходів;
- застосування сильнодіючих пестицидів.

Для забезпечення експлуатації та захисту від забруднення, пошкодження і руйнування каналів зрошувальних і осушувальних систем, гідротехнічних та гідрометричних споруд, водойм і гребель на берегах річок виділяються земельні ділянки смуг відведення з особливим режимом використання.

На судноплавних водних шляхах за межами населених пунктів для проведення робіт, пов'язаних з судноплавством, встановлюються берегові смуги.

Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення входять до однієї категорії. Це земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, організаціям та установам для здійснення відповідної діяльності. Багатоцільове використання цих земель не є перешкодою для об'єднання їх в одну категорій. Підставою для такого об'єднання є те, що всі вони є несільськогосподарськими землями, оскільки використовуються не як продуктивна сила, а як територіальний базис, місце розміщення засобів тієї чи іншої діяльності.

До земель промисловості належать землі, надані для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд.

Навколо об'єктів, які є джерелом виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, створюються санітарно-захисні зони.

До земель транспорту належать землі, надані підприємствам, установам та організаціям залізничного, автомобільного транспорту і дорожнього господарства, морського, річкового, авіаційного, трубопровідного транспорту та міського електротранспорту для виконання

покладених на них завдань щодо експлуатації, ремонту і розвитку об'єктів транспорту.

До земель залізничного транспорту належать землі смуг відведення залізниць під залізничним полотном та його облаштуванням, станціями з усіма будівлями і спорудами енергетичного, локомотивного, вагонного, колійного, вантажного і пасажирського господарства, сигналізації та зв'язку, водопостачання, каналізації; під захисними та укріплювальними насадженнями, службовими, культурно-побутовими будівлями та іншими спорудами, необхідними для забезпечення роботи залізничного транспорту.

До земель морського транспорту належать землі під:

- морськими портами з набережними, майданчиками, причалами, вокзалами, будівлями, спорудами, устаткуванням, об'єктами загальнопортового і комплексного обслуговування флоту;
- гідротехнічними спорудами і засобами навігаційної обстановки, судноремонтними заводами, майстернями, базами, складами, радіоцентрами, службовими та культурно-побутовими будівлями та іншими спорудами, що обслуговують морський транспорт.

До земель річкового транспорту належать землі під:

- портами, спеціалізованими причалами, пристанями і затонами з усіма технічними спорудами та устаткуванням, що обслуговують річковий транспорт;
- пасажирськими вокзалами, павільйонами і причалами;
- судноплавними каналами, судноплавними, енергетичними та гідротехнічними спорудами, службово-технічними будівлями;
- берегоукріплювальними спорудами й насадженнями;
- вузлами зв'язку, радіоцентрами і радіостанціями;
- будівлями, береговими навігаційними знаками та іншими спорудами для обслуговування водних шляхів, судноремонтними заводами, ремонтно-експлуатаційними базами, майстернями, судноверфями, відстійно-ремонтними пунктами, складами, матеріально-технічними базами, інженерними мережами, службовими та культурно-побутовими будівлями, іншими об'єктами, що забезпечують роботу річкового транспорту.

До земель автомобільного транспорту належать землі під спорудами та устаткуванням енергетичного, гаражного і паливо-роздавального господарства, автовокзалами, автостанціями, лінійними виробничими спорудами, службово-технічними будівлями, станціями технічного обслуговування, автозаправними станціями, автотранспортними,

транспортно-експедиційними підприємствами, авторемонтними заводами, базами, вантажними дворами, майданчиками контейнерними та для перечеплення, службовими та культурно-побутовими будівлями й іншими об'єктами, що забезпечують роботу автомобільного транспорту.

До земель дорожнього господарства належать землі під проїзною частиною, узбіччям, земляним полотном, декоративним озелененням, резервами, кюветами, мостами, тунелями, транспортними розв'язками, водопропускними спорудами, підпірними стінками і розташованими в межах смуг відведення іншими дорожніми спорудами та обладнанням, а також землі, що знаходяться за межами смуг відведення, якщо на них розміщені споруди, що забезпечують функціонування автомобільних доріг

До земель авіаційного транспорту належать землі під:

- аеропортами, аеродромами, відокремленими спорудами (об'єктами управління повітряним рухом, радіонавігації та посадки, очисними та іншими спорудами), службово-технічними територіями з будівлями та спорудами, що забезпечують роботу авіаційного транспорту;
- вертольотними станціями, включаючи вертольотодроми, службово-технічними територіями з усіма будівлями та спорудами;
- ремонтними заводами цивільної авіації, аеродромами, вертольотодромами, гідроаеродромами та іншими майданчиками для експлуатації повітряних суден;
- службовими об'єктами, що забезпечують роботу авіаційного транспорту.

До земель трубопровідного транспорту належать земельні ділянки, надані під наземні і надземні трубопроводи та їх споруди, а також під наземні споруди підземних трубопроводів.

До земель міського електротранспорту належать землі під відокремленими трамвайними коліями та їх облаштуванням, метрополітемом, коліями і станціями фунікулерів, канатними дорогами, ескалаторами, трамвайно-тролейбусними депо, вагоноремонтними заводами, спорудами енергетичного і колійного господарства, сигналізації і зв'язку, службовими і культурно-побутовими будівлями та іншими спорудами, необхідними для забезпечення роботи міського електротранспорту.

До земель зв'язку й енергетики належать земельні ділянки, надані відповідно під повітряні і кабельні телефонно-телеграфні лінії, супутникові засоби зв'язку та під електрогенеруючі об'єкти та об'єкти транспортування електроенергії до користувача. Уздовж повітряних і підземних кабельних ліній зв'язку й електропередачі навколо випромінювальних споруд телерадіостанцій та радіоприймальних ліній встановлюються охоронні зони.

Землі для потреб оборони надаються для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України. Навколо військових та інших оборонних об'єктів у разі необхідності створюються захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування.

На відміну від усіх земель, які можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності, землі оборони у приватну власність не передаються.

Зміна цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб, здійснюється за ініціативою власників земельних ділянок у порядку, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2002 № 502 «Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб».

Норми про відповідальність за нецільове використання земель також оперують поняттям «цільове призначення». Це зайвий раз підтверджує обов'язковість процедури зміни цільового призначення ділянки при переведенні земель не лише із категорії в категорію, але і в межах однієї категорії. Нехтування цією обставиною є підставою для припинення права користування земельною ділянкою, згідно статті 141 Земельного кодексу України.

Наслідками порушення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель є:

- а) визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування про надання (передачу) земельних ділянок громадянам та юридичним особам;
- б) визнання недійсними угод щодо земельних ділянок;
- в) відмови в державній реєстрації земельних ділянок або визнання реєстрації недійсною;
- г) притягнення до відповідальності відповідно до закону громадян та юридичних осіб, винних у порушенні порядку встановлення та зміни цільового призначення земель.

У даний час, основні напрацювання у галузі класифікації земель в Україні пов'язуються, перш за все, із обліком їх кількості. Нормативну базу обліку кількості земель наразі складають постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.1993 № 15 «Про порядок ведення державного земельного кадастру» та наказ Держкомстату України від 05.11.1998 № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, ба-зем, бб-зем, 2-зем)», що зареєстрований в Мін'юсті України 14.12.1998 за № 788/3228 (із змінами згідно наказу Держкомстату від 16.10.2001 № 420).

Потрібно відмітити, що цільове призначення земельних ділянок у наявній системі статистичних спостережень, знову ж таки, не обліковується. Натомість присутній поділ земельного фонду за видами власників землі, землекористувачів, а також земель державної власності, не надані у власність або користування.

Найбільш цікаві пропозиції щодо вдосконалення класифікації земель за цільовим призначенням розроблені Б.М. Чепковим та М.М. Паночком, які у 2004 році запропонували проект Класифікації видів цільового призначення земель (КВЦПЗ), об'єкти якого охоплюють всі основні види цільового призначення земель на які поділяються землі України.

Зазначена класифікація за своєю структурою складається з двох блоків: ідентифікації та назви. Блок ідентифікації має ієрархічну систему класифікації і систему кодування із застосуванням цифрового коду. У класифікації виділено 95 класифікаційних об'єктів — окремих видів цільового призначення земель. Крім того, КВЦПЗ гармонізовано з Класифікацією видів економічної діяльності на рівні розділів, що дає змогу використовувати її для цілей міжвідомчого застосування, а також інтегрувати в державну і міжнародну систему техніко-економічної та соціальної інформації.

Окрему досить складну техніко-правову проблему являє собою облік цільового призначення земель запасу, які відповідно до попередньої редакції Земельного кодексу від 13.03.1992 № 2196-ХІІ розглядалися як окрема категорія земель, а тому, подекуди, дотепер залишаються не віднесені до інших категорій.

Розробка підходів до класифікації земель за цільовим призначенням у сучасних умовах є досить складним завданням. Відповідний класифікатор має будуватися на чинному земельному та галузевих законодавствах, узгоджуватися, по-перше, із Класифікацією видів економічної діяльності ДК 009:2005 (КВЕД), що затверджена і введена в дію наказом Держспоживстандарту України від 26.12.2005 № 375, та, по-друге, Державним класифікатором будівель та споруд ДК 018-2000 (ДК БС), що затверджений і введений в дію наказом Держстандарту України від 17.08.2000 № 507. Має враховуватись також Стандартна статистична класифікація землекористування ЄЕК, яка розроблена Статистичною комісією та Європейською економічною комісією ООН*.

Автором пропонується чотирирівнева ієрархічна система класифікації цільового призначення земельних ділянок, кожна з позицій якої містить двозначний числовий код. Загальна структура цифрового коду класифікатора показана на рис. 2.1.

* Economic Commission for Europe, Statistical Division 1993. ECE standard statistical classification of land use. In Readings in international environment statistics (UN, New York), 1-5.

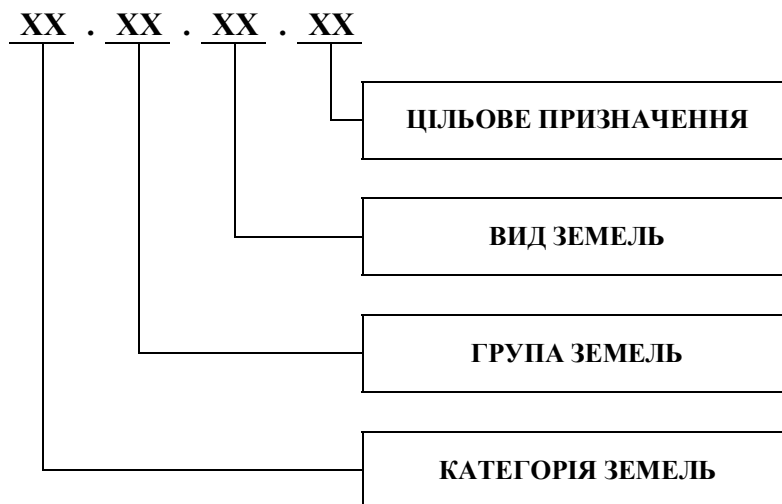


Рис. 2.1 – Структура цифрового коду класифікатора цільового призначення земельних ділянок

На рівні класифікаційного угруповання «категорія земель» забезпечується деталізація поділу земель за основним цільовим призначенням відповідно до статті 19 Земельного кодексу України. Як десятий класифікаційний виділ цього рівня слід розглядати землі запасу, які до 01.01.2002 р. розглядалися як окрема категорія земель і після цієї дати не віднесені до іншого основного цільового призначення.

Групи земель виділяються відповідно до деталізації категорій земель у Земельному кодексі України та інших законодавчих актах. Наприклад, категорія «землі житлової та громадської забудови» поділяються на групи «землі житлової забудови» та «землі громадської забудови».

Поділ земель на види здійснюється переважно за типами забудови, що здійснюються на земельній ділянці, відповідно до ДК БС, або за типами особливо цінних об'єктів, що розташовані на ділянках.

Цільове призначення земельних ділянок виділяється в межах виду земель і характеризує безпосередній спосіб використання (експлуатації) земельної ділянки. У разі, коли вид земель не поглиблюється окремими цільовими призначеннями земельних ділянок, а сам розглядається як цільове призначення, четвертій позиції цифрового коду присвоюється значення «00».

Однією з головної задачею поділу земель на окремі цільові призначення є забезпечення принципу вичерпності та всеосяжності класифікації щодо визначення усіх можливих способів використання

земель. Такий підхід унеможливить у подальшому встановлення «довільних» цільових призначень органами державної влади та місцевого самоврядування і дозволить забезпечити дієвий державний контроль за дотриманням вимог щодо використання земель за цільовим призначенням.

Важливим також є дотримання принципу законності, який передбачає, що класифікація повинна базуватись на нормах права, та принципу узгодженості, який передбачає узгодженість класифікації земель із іншими діючими державними класифікаційними системами.

Класифікація земель сільськогосподарського призначення здійснена із урахуванням Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, колишнього Земельного кодексу України у редакції від 13.03.1992 № 2196-XII (щодо деяких цільових призначень), законів України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 № 1389-XIV, «Про фермерське господарство» від 19.06.2003 № 973-IV, «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 № 742-IV, «Про мисливське господарство та полювання» від 22.02.2000 № 1478-III, а також КВЕД та ДК БС.

Слід окремо відмітити, що до земель сільськогосподарського призначення належать землі для ведення рибного господарства та землі для ведення мисливського господарства. Перші, попри свою «близькість» до земель водного фонду, призначені для виробництва сільськогосподарської продукції – продуктів харчування. Мисливське господарство, в свою чергу, має досить опосередковане відношення до лісорозведення і, як самостійний вид економічної діяльності, що пов'язаний із вирощуванням і добуванням дичини, набагато ближче до нетоварного сільськогосподарського виробництва.

Землі житлової та громадської забудови класифіковані у відповідності до Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III та ДК БС. **Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення** класифіковані із урахуванням поділу, передбаченого Законом України «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 № 2456-XII. **Землі оздоровчого призначення** виділялися із урахуванням Закону України «Про курорти» від 05.10.2000 № 2026-III. **Класифікація земель рекреаційного призначення** здійснена із урахуванням Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, Закону України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР, КВЕД та ДК БС.

Поділ земель історико-культурного призначення враховує норми Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, законів України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 № 1805-III та «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004 № 1626-IV.

Землі лісгосподарського призначення класифіковані у відповідності до Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, Лісового кодексу України в редакції Закону № 3404-IV від 08.02.2006, а

також КВЕД. **Землі водного фонду** диференційовані у відповідності до Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III та Водного кодексу України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

Поділ земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення здійснювався на базі Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, КВЕД та ДК БС.

Розроблений автором класифікатор цільового призначення земельних ділянок наведено у додатку А.

Застосування запропонованого класифікатора дозволить забезпечити органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інших користувачів інформації об'єктивними відомостями про склад земельного фонду держави та адміністративно територіальних утворень, в тому числі для коректного прийняття управлінських рішень щодо раціонального використання та охорони земель.

Використання уніфікованої класифікації цільового призначення земельних ділянок стане важливою передумовою для розробки системи державних стандартів та нормативів в галузі землеустрою та охорони земель, які б встановлювали детальні правила використання земель щодо кожного цільового призначення. Класифікатор буде корисним для науково-обґрунтованого управління банками даних про наявність і стан земельних ресурсів, в тому числі у процесі ринкового обороту земельних ділянок.

Прийняття такого класифікатора як складової державних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою, дозволить кардинально удосконалити нормативно-правову базу регулювання земельних відносин, зокрема:

- забезпечити органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інших користувачів інформації об'єктивними відомостями про склад земельного фонду держави та адміністративно територіальних утворень, в тому числі для коректного прийняття управлінських рішень щодо раціонального використання та охорони земель;
- створити повноцінну земельно-кадастрову систему, що забезпечуватиме ефективний облік цільового призначення земельних ділянок у складі державного земельного кадастру, в тому числі при веденні Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обмежень;
- створити основу для розробки системи державних стандартів та нормативів в галузі землеустрою та охорони земель, які б встановлювали детальні правила використання земель кожного цільового призначення;

- забезпечити дієвий державний контроль з боку Держземінспекції за дотриманням вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;
- провести удосконалення методичних засад нормативної грошової оцінки земельних ділянок, визначивши цільове призначення земельної ділянки як безпосередню базу для визначення коефіцієнта Кф;
- здійснити перехід до загальноприйнятих у міжнародній та європейській практиці методів збирання, опрацювання, розповсюдження інформації про землі;
- забезпечити передумови для науково-обґрунтованого управління банками даних про наявність і стан земельних ресурсів, в тому числі у процесі ринкового обороту земельних ділянок.

2.3. Функціональне використання земель та класифікація земельних угідь

Важливим атрибутом земельної ділянки є склад земельних угідь, що встановлюється документацією із землеустрою.

Земельні угіддя – ділянки землі, що систематично використовуються або придатні до використання для конкретних господарських цілей і які відрізняються за природно-історичними ознаками (ГОСТ 17.5.1.05-80, с.2).

Сільськогосподарські землі – землі, які використовуються для виробництва сільськогосподарської продукції, обслуговування сільського господарства (виробничі будівлі й двори, господарські шляхи, прогони); землі, які перебувають у стадії меліоративного будівництва, відновлення родючості; землі тимчасової консервації та інші (кургани, ями, траншеї), а також – сільськогосподарські угіддя на землях інших категорій.

Сільськогосподарські угіддя – земельні угіддя, які систематично використовують для отримання сільськогосподарської продукції (ГОСТ 26640-85).

До складу сільськогосподарських угідь входять:

- рілля;
- перелоги;
- багаторічні насадження;
- сіножаті;
- пасовища.

Рілля – землі, які систематично обробляють і використовують під посіви сільськогосподарських культур, включаючи посіви багаторічних трав, а також чисті пари (ГОСТ 26640-85), площі парників і теплиць. До

ділянок ріллі не належать сіножаті і пасовища, що розорані з метою їх докорінного поліпшення і використовуються постійно під трав'яними кормовими культурами для сінокосіння та випасання худоби, а також міжряддя садів, які використовуються під посіви.

Перелоги – орні землі, які раніше орали, а згодом більше року, починаючи з осені, не використовували для засіву сільськогосподарських культур і не готують під пар.

Багаторічні насадження – землі, які використовуються під штучно створеними деревними, чагарниковими або трав'янистими багаторічними насадженнями, призначеними для отримання врожаю плодово-ягідних, технічних, лікарських культур, а також для декоративного оформлення територій (ГОСТ 26640-85). До цих земель належать також землі під деревно-чагарниковою рослинністю, яку вирощують для реалізації квітів (троянд, жасмину та ін.), а також розсадники (за винятком лісових). Площі під дорогами, спорудами, захисними лісосмугами виключаються зі складу багаторічних насаджень і враховуються у відповідних видах угідь.

Із загальної площі багаторічних насаджень окремо обліковують:

- **сади** – багаторічні насадження, створені для отримання плодів;
- **виноградники** – багаторічні насадження, створені для отримання винограду;
- **інші багаторічні насадження** – ягідники, тутівники, хмільники, насадження ефіроолійних культур, розсадники плодових культур, крім лісових; плантації декоративних багаторічних насаджень (квітники) для декоративного оформлення територій, а також для реалізації квітів; лікарські багаторічні насадження (беладона, наперстянка, шалфей лікарський та інші).

Сіножаті – сільськогосподарські угіддя, які систематично використовуються для сінокосіння (ГОСТ 26640-85), до яких потрібно включати рівномірно вкриті деревною та чагарниковою рослинністю на площі до 20% ділянки.

Пасовища – сільськогосподарські угіддя, які систематично використовуються для випасання худоби (ГОСТ 26640-85); рівномірно вкриті деревною та чагарниковою рослинністю на площі до 20% ділянки.

Окремо обліковують **пасовища гірські** – пасовища, розміщені на території гірських систем (ГОСТ 26640-85).

Землі під господарськими будівлями і дворами зайняті тваринницькими фермами, тракторними станами, літніми таборами та іншими будівлями й дворами на сільськогосподарських землях, а також на сільськогосподарських угіддях на землях інших категорій.

Землі під господарськими шляхами і прогонами зайняті господарськими шляхами і прогонами на сільськогосподарських землях, а також на сільськогосподарських угіддях на землях інших категорій.

Землі, які перебувають в стадії меліоративного будівництва та відновлення родючості – тільки сільськогосподарські угіддя, на яких провадиться нове меліоративне будівництво (реконструкція), а також не розорані ділянки викорчуваних садів, площі сільськогосподарських угідь, які підготовлені під посадку полезахисних лісових смуг, але закладення їх не проведене, а також ділянки, на яких закінчена технічна рекультивация і проводиться комплекс агротехнічних і фітомеліоративних заходів з відновлення родючості порушених ґрунтів.

Землі тимчасової консервації – ті, які тимчасово виведені з обробітку з метою відновлення їх продуктивності та екологічного стану.

Забруднені сільськогосподарські угіддя, які не використовуються в сільськогосподарському виробництві – сільськогосподарські угіддя, в яких вміст фізичних, хімічних і біологічних компонентів негативно впливає на довкілля (забруднені в результаті техногенних аварій, впливу шкідливих виробництв тощо). Площу угідь визначають згідно з матеріалами відповідних обстежень, затвердженими у встановленому порядку. Відносити також техногенно-забруднені сільськогосподарські угіддя (включаючи радіонуклідне забруднення), які не використовуються в сільськогосподарському виробництві і виключені з господарського обігу.

До техногенно забруднених сільськогосподарських угідь, включаючи радіонуклідне слід включати техногенно та радіоактивно забруднені сільськогосподарські угіддя, які не використовуються в сільськогосподарському виробництві і виключені з господарського обороту згідно з матеріалами радіологічних та інших обстежень, затвердженими у встановленому порядку.

Ліси та інші лісовкриті площі – вкриті лісовою (деречною та чагарниковою) рослинністю землі та не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства. Ліси та інші лісовкриті площі, які розміщені на землях інших категорій, включаються до цієї категорії земель.

До лісових земель відносять:

- землі, вкриті лісовою (деречною та чагарниковою) рослинністю;
- площі, не вкриті лісовою рослинністю;
- інші лісові землі.

Землі, вкриті лісовою (деречною та чагарниковою) рослинністю – лісові площі, які зайняті деречною та чагарниковою рослинністю, з повнотою насаджень від 0,2 до 1,0 (тобто крони дерев займають рівномірно щонайменше 20 % площі ділянки).

Полезахисні лісосмуги – лісові смуги, створені з метою захисту полів сівозмін, зрошувальної і осушувальної мережі від ерозії ґрунтів,

засух та інших несприятливих впливів кліматичних факторів, а також стокорегулюючі та садозахисні лісосмуги.

Інші захисні насадження – площі, вкриті іншою штучно створеною захисною лісовою рослинністю.

Площі, не вкриті лісовою рослинністю – ті, які підлягають залісненню (згарища; насадження, що загинули; вирубки, галявини, пустирі, рідколісся тощо).

Інші лісові землі – всі лісові землі, що не включені до перерахованих вище лісових земель: незімкнені лісові культури (штучно створені лісові насадження, які не переведені у вкриті лісовою рослинністю площі станом на 1 січня року обліку), лісові розсадники, плантації (на яких вирощується лісокультурний посадковий матеріал), лісові шляхи, просіки, протипожежні розриви, відомчі залізниці та автомобільні шляхи (держлісгоспів, лісокомбінатів), ґрунтові дороги, стежки, квартальні просіки, технологічні коридори, волоки, просіки для візирів та окружних меж; плантації та шкілки всіх видів, дендрологічні сади, а також теплиці та оранжереї, призначені для вирощування садивного матеріалу.

Чагарники – землі, вкриті чагарниковою рослинністю (якщо висота від 50 см до 7 м і крона вкриває більше 20% площі ділянки) на сільськогосподарських угіддях, присадибних землях громадян.

Ліси та інші лісовкриті площі з основною визнаною функцією використання для виробництва деревини – ліси та інші лісовкриті площі, які переважно використовуються для виробництва деревини й інших виробів з деревини.

Ліси та інші лісовкриті площі з основною визнаною функцією використання для захисної, природоохоронної та біологічної мети – ліси та інші лісовкриті площі, переважною функцією яких є, окремо або в поєднанні, захист ґрунтів від ерозії; водозабори; регулювання стоку; очищення атмосферного повітря; захист від вітру та шуму і т.ін.; захист довкілля мешкання, охорона видів флори і фауни, захист кормової бази тваринного світу та інші види використання з біологічною метою.

Ліси та інші лісовкриті площі з основною визнаною функцією використання для відпочинку – це ліси та інші лісовкриті площі, які переважно використовуються населенням для відпочинку.

Забудовані землі – всі землі, що зайняті об'єктами промисловості, забудовані житловими будинками, дорогами, шахтами, відкритими розробками та будь-якими іншими спорудами, створеними для здійснення різних видів людської діяльності, включаючи території для їх обслуговування. До цієї категорії включаються деякі види відкритих земель (незабудованих земель), які тісно пов'язані з такою діяльністю, наприклад: звалища; землі, відведені під будівництво, зайняті поточним будівництвом. До цієї категорії не включають господарські будівлі й

двори, господарські шляхи на сільськогосподарських землях, а також на сільськогосподарських угіддях земель інших категорій (включаються у відповідні графи сільськогосподарських земель).

Землі під житловою забудовою – землі під житловими будинками з прибудинковими територіями, господарськими будівлями і спорудами; земельні ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, за винятком сільськогосподарських угідь; земельні ділянки під гуртожитками.

Дані про готелі та інші заклади для короткострокового проживання (будинки для приїжджих тощо) обліковують окремо.

Землі, які зайняті будинками відпочинку, кемпінгами, пансіонатами і т.ін., тобто ті, які призначені для відпочинку або проведення відпусток теж обліковують окремо.

Землі під житловою забудовою поділяють на:

- землі під одно- та двоповерховою житловою забудовою;
- землі під житловою забудовою з трьома і більше поверхами.

Землі промисловості: землі, на яких провадяться головним чином промислові види діяльності (вказані в таблиці 1), включно зі всіма допоміжними територіями, зокрема, під'їзні дороги та проїзди, очисні споруди, поля фільтрації цукрових заводів, стоянки, складські площадки, території закладів управління і т. ін. Включати також землі будівельних організацій та підприємств, крім земель, зайнятих поточним будівництвом та відведених під будівництво, на яких будівництво не розпочате. Не включати території портів і їхніх складських приміщень, навіть якщо вони є частинами промислових об'єктів. Не включати також землі, які використовуються для відкритих розробок, шахт, кар'єрів і відповідних споруд й інфраструктури.

Землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами – землі, які використовуються добувною промисловістю, включаючи закриті шахти і відпрацьовані розробки, а також кар'єри, які не експлуатують.

Землі під торфорозробками, які експлуатують – землі, на яких провадиться розробка торфу, під'їзні шляхи, території органів управління, тобто вся відведена територія, крім відпрацьованих.

Відкриті розробки та кар'єри, шахти, які експлуатують – землі, які використовуються добувною промисловістю на відкритих розробках, кар'єрах та шахтах, крім торфорозробок.

Землі комерційного та іншого використання – землі, які використовуються головним чином комерційними, торговими і відповідними службами – торговими центрами, комерційними банками, автозаправними станціями, ремонтними майстернями, готелями, ресторанами, барами, їдальнями, торговими складами та будівлями органів управління ними.

Землі громадського призначення – землі, на яких не проводиться підприємницька діяльність і які використовують для державного управління (включно – для оборонних потреб), освіти, охорони здоров'я, релігійних організацій, спорту та соціальної допомоги, колективних, громадських та особистих послуг, екстериторіальної діяльності.

Землі змішаного використання – землі, які не можна зарахувати до жодного з головних видів використання відповідно до класифікації забудованих земель. Наприклад, землі громадського призначення, використовувані водночас для комерційних цілей тощо; також зараховувати землі під будівлями і дворами загального користування садівничих, дачних кооперативів, а також під господарськими дворами держлігоспів (склади лісоматеріалів, пилорами тощо).

Землі, які використовуються для транспорту та зв'язку – державні залізниці, автомобільні шляхи, наземні споруди трубопроводів; території річкових, морських портів та аеропортів; землі, на яких розміщено обладнання систем телекомунікацій, залізничні станції та автостанції, склади для обладнання і ремонтні майстерні та інші території, потрібні для забезпечення розміщення відповідної інфраструктури, а також земельні ділянки гаражно-будівельних кооперативів, автостоянки.

Землі під дорогами – землі, які використовуються для доріг загального користування, включаючи органи управління дорогами та допоміжними службами. Потрібно зараховувати землі дорожніх ремонтно-будівельних та експлуатаційних організацій. Включаються також відомчі шляхи на землях інших категорій, крім шляхів на сільськогосподарських землях усіх категорій, лісах та інших лісовкритих площах, а також на землях промисловості.

Землі, які використовуються для технічної інфраструктури – для технічних споруд, що призначені для виробництва і передавання електроенергії, очищення та ліквідації відходів, водопостачання, розподілення води, збирання та очищення стічних вод і відповідних родів діяльності; також землі, які використовуються для відповідних установ, інших будівель і споруд обслуговування, а також території, потрібні для функціонування такої технічної інфраструктури.

Землі, які використовуються для відпочинку, та інші відкриті землі – землі, які використовуються для відпочинку (крім спортивних споруд та санаторно-курортних організацій). Включаються кемпінги, турбази, пансіонати, будинки відпочинку, піонерські табори, землі під кладовища, землі, зайняті під поточне та майбутнє будівництво.

Зелені насадження загального користування – зелені насадження у межах населених пунктів (парки, сади, сквери), які не включені до категорії лісів.

Кемпінги, будинки для відпочинку або для проведення відпусток: землі під кемпінгами, турбазами, піонерськими таборами,

пансіонатами, будинками для відпочинку; земельні ділянки під садовими та дачними будинками з господарськими будівлями і дворами (за виключенням сільськогосподарських угідь).

Землі, зайняті поточним будівництвом – відкриті землі, на яких в даний час ведеться будівництво (будівельні майданчики).

Землі, відведені під будівництво (будівництво на яких не розпочато) – землі, які в установленому порядку відведені під будівництво, але будівельні роботи на яких не розпочато.

Землі під гідротехнічними спорудами – зайняті гідротехнічними спорудами, включаючи протиерозійні гідротехнічні споруди та гідротехнічні споруди зрошувальних та осушувальних систем (крім міжгосподарських зрошувальних та осушувальних каналів).

Вулиці, набережні, площі – вулиці та бульвари (включаючи тротуари), набережні та площі.

Кладовища – землі, зайняті кладовищами, крематоріями.

Відкриті заболочені землі (болота, всього): землі (не зайняті лісовими насадженнями), що частково, тимчасово або постійно затоплюються водою і які в незатопленому стані є вологим, губчастим субстратом; рослинність складається переважно із розкладеного моху та інших рослин. Вони поділяються на:

- **верхові болота** – болота, що розміщені на підвищених ділянках рельєфу та звожуються атмосферними опадами;
- **низинні болота** – болота, які розміщені на знижених ділянках рельєфу і звожуються поверхневими та ґрунтовими водами.

Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом – ділянки, які не обробляються і не вкриті лісом, але на площі понад 25% покриті деревною або напівдеревною рослинністю (папороті, вереск, рокитник (зіновать) і т.ін.), а також рослинами з низькими поживними властивостями; незаймані степові заповідні землі.

До відкритих земель без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом відносять дані про незабудовані землі, поверхня яких зовсім або майже не покрита будь-якою рослинністю, а саме:

- **кам'яністі місця** (землі під голими скелями, зсувами, рінню (галькою, гравієм,);
- **піски** (включаючи пляжі);
- **яри** (лінійна форма рельєфу ерозійного походження глибиною більш як 1 м з відсутнім або слабо сформованим ґрунтовим покривом і виходами на укосах схилу порід або нижніх генетичних горизонтів ґрунту);
- **інші відкриті землі** (мочарі, солончаки).

До внутрішніх вод відносять ту частину національної території, яка покрита поверхневими водами (природні і штучні водойми) та обмежена

лінією узбережжя (відповідно до Стандартної статистичної класифікації землекористування ЄЕК).

Природні водотоки (річки та струмки) – природні водотоки. При впадінні до моря, водосховища або до великої ріки лінія узбережжя (уявна) є межею природного водотоку, якщо вона не встановлена раніше.

Штучні водотоки (канали, колектори, канави) – повністю штучно створені водотоки, які призначені для використання сили течії, раціонального використання води, іригації та для інших цілей, а також міжгосподарські осушувальні та зрошувальні канали.

Озера, прибережні замкнуті водойми, лимани – водоймища, які розміщені в заглибленнях земної поверхні, заповнені водою і практично повністю оточені суходолом. Межею прибережних водойм, що практично повністю оточені суходолом є уявна лінія узбережжя моря, якщо вона не була встановлена раніше. Такі водоймища можуть мати один або більше витоків і стоків у вигляді природних і штучних дренажних русел (рік, потоків, струмків або каналів).

Ставки – мілководне водосховище, площа якого не більше 1 кв. км.

Штучні водосховища – водоймища, утворені водопідпірними спорудами і призначені для постачання питної води, вироблення електроенергії, іригацій або тваринництва; включати частину природного або штучного водотоку місткістю більше 1 млн. куб. м.

2.4. Обмеження у використанні земель та обтяження прав на землю

Законодавство не розрізняє (і не розкриває) на сьогодні термінів «обмеження» та «обтяження», часто вони вживаються як синоніми. Суперечливі думки з приводу змісту та співвідношення наведених термінів існують у правовій доктрині.

Цивільне законодавство вживає термін «обтяження» і навіть визначає його стосовно рухомого майна як право обтягувань на рухоме майно боржника або обмеження права боржника чи обтягувань на рухоме майно, що виникає на підставі закону, договору, рішення суду або з інших дій фізичних і юридичних осіб, з якими закон пов'язує виникнення прав і обов'язків щодо рухомого майна» (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18.11.2003 № 569). Таким чином, як бачимо, у цивільному законодавстві поняття «обтяження» та «обмеження» також чітко не розрізняються.

На думку В. В. Носіка [68], «обмеження права власності на земельні ділянки доцільно розглядати як самостійний вид земельних правовідносин, що виникають на підставі юридичних фактів, визначених у законі, чи у договорі у випадках, передбачених також законом.» Вони «стосуються суб'єкта права і спрямовані на вчинення землевласником певних дій, або ж

утримання від них, чи терпіння з метою забезпечення прав третіх осіб. Натомість, обтяження права власності на землю «характеризуються такими ознаками: стосуються земельної ділянки як об'єкта права; встановлюються з метою забезпечення інтересів третіх осіб у такій ділянці в порядку, передбаченому законом чи договором; поєднуються з правами третіх осіб на цю ділянку, що ускладнює, утруднює, перешкоджає власнику вільно здійснювати свої правомочності, накладає на власника тягар зайвих обов'язків, пов'язаних з використанням такої ділянки чи з необхідністю звільнення земельної ділянки від обмежувальних умов».

В. К. Гуревський поділяє обмеження за змістом правовідносин на: а) ті, які надають право користуватись чужою земельною ділянкою; б) які забороняють здійснювати певні дії на власній земельній ділянці; в) які є поєднанням перших та других [68].

Існує думка, за якою не можна сприймати як обмеження специфічні обов'язки (обтяження), що покладаються на землевласника чи землекористувача (ст. 91, 96 ЗК тощо). Як зазначала І.О. Іконицька, «жодною мірою обов'язки та повинності не можуть бути віднесені до обмеження прав власника» [68].

У правовій доктрині також існує підхід, за якими обтяженнями є будь-які права на земельні ділянки, окрім права власності, тоді як обмеження – це звуження меж суб'єктивного права, яке не впливає із права іншої особи.

Класифікатор обмежень та обтяжень у використанні земельних ділянок наведено у додатку Б.

2.5. Інституціалізація прав на земельні ресурси

Реєстр земель – це сукупність облікових записів про права на землю. Це результат процесу, відомого як реєстрація земель, при якій документ про права власності на землю реєструється і у багатьох країнах забезпечується гарантіями. Право – це узаконена можливість суб'єкта або групи суб'єктів що-небудь здійснювати або мати. Функція реєстрації земель полягає в забезпеченні надійної і достовірної основи для придбання, користування та розпорядження правами на землю. Вона створює захист для правового титулу на землю та підтримує земельний і іпотечний ринки.

Процес реєстрації земель повинен забезпечувати порядок і стабільність у суспільстві шляхом створення гарантій не тільки для власників землі і їх партнерів, але і для вітчизняних та закордонних інвесторів і кредиторів, для торговців і дилерів, а також для уряду та місцевого самоврядування. Система реєстрації повинна бути незалежною, і ті, хто управляють нею, повинні бути вільними від будь-якого конфлікту інтересів. Хоча системи реєстрації земель часто спрямовані на захист

інтересів окремих власників землі, вони є також інструментом державної земельної політики і механізмом сприяння економічному розвитку.

Кадастр є сукупністю записів про землю, яка складається із двох частин: серії карт або планів, що показують розмір і місце розташування всіх земельних ділянок, з текстовими записами, які описують властивості землі. Функція кадастру полягає в тому, щоб зібрати і зробити доступною графічну і текстову інформацію в підтримку реєстрації правового титулу, оцінки нерухомості та раціонального використання земельних ресурсів. Він відрізняється від реєстру земель тим, що реєстр по своїй суті має справу із правами власності і суб'єктивними правами, які приєднані до землі, а кадастр спрямований на облік більш широкого набору атрибутів. Карти і зйомки, що створені як частина кадастру, можуть використовуватися для підтримки системи реєстрації земель; і, насправді, у багатьох країнах термін «кадастрова зйомка» застосовується як назва зйомки земель, здійснюваної для цілей обліку скоріше прав власності, ніж ціннісних характеристик. Цей процес можна назвати складанням опису земель.

В основі кадастру, головною одиницею кадастрового обліку є земельна ділянка, що представляє собою обмежену правом власності територію; або оподатковувану територію, яка може відрізнятися від площі, що перебуває у власності; або території, обмеженої землекористуванням, а не правом власності на землю. Кадастри можуть підтримувати облік майнових прав, оподаткування земель або облік використання земель. Або ж вони можуть бути багатоцільовими й забезпечувати широкий спектр інформації, пов'язаної із землею. У таких випадках найкраще, якщо вони будуються на земельній ділянці, що є власністю, оскільки це є правовою основою для всіх угод із землею. Багатоцільова земельно-кадастрова і реєстраційна система створює нові можливості для підвищення вартості пов'язаних із землею даних за рахунок обробки і використання їх на ринку. У випадку якщо формальний правовий титул на землю ще не узаконений, в основі такого багатоцільового обліку може бути земельна ділянка, умовно обмежена правами користування.

Органі реєстрації земель і кадастру повинні забезпечити відкритий доступ до своїх облікових даних і зробити широкодоступною інформацію, пов'язану із землею. І кадастр, і реєстр земель повинні функціонувати в суворих правових рамках. Кадастр повинен бути заснований на повному охопленні країни; реєстр земель, навпаки, може не враховувати всі землі, тому що може не бути обов'язковою реєстрація усіх прав власності. Однак обов'язкову реєстрацію слід підтримувати, якщо відбуваються угоди із землею або при впровадженні або розширенні реєстрації земель. У цьому випадку окремим територіям може бути відданий пріоритет, а інші райони можуть на час виключатися з метою максимально використовувати

ресурси. Пріоритетні території можуть включати великі міста (у них земельні ринки звичайно більш активні і вони дають більшу частку податків на земельну власність і нерухоме майно) і сільські райони, де проводиться земельна реформа або консолідація земель.

У деяких країнах (наприклад, у Фінляндії й Швеції) формування нерухомості, її зміна, консолідація земель, кадастрове картографування, реєстрація об'єктів нерухомості, прав власності й інших законних прав, оцінка і оподатковування нерухомості, – усе об'єднане в одну базову кадастрову систему. Однак у багатьох частинах Європи кадастр розвивався для підтримки оподатковування земель і тому потрапив під управління міністерств фінансів, у той час як правовий дії по реєстрації земель здійснювалися окремо юристами, а записи вносилися в поземельні книги (наприклад, німецька поземельна книга – *Grundbuch*) або іспанські реєстри земель. Звичайно за поземельні книги відповідає міністр (або міністерство) юстиції, а в деяких випадках голова Верховного Суду (як у Словенії, де Міністерство юстиції відповідально тільки за законодавчу базу).

Паралельні системи, коли кадастр функціонує окремо від поземельних книг, були знову введені в деяких країнах у рамках програм земельної реформи. Фізичний опис землі і нерухомості вноситься в кадастр, а дані, що стосуються прав на нерухомість, особливо права власності, вносяться в реєстри нерухомого майна. У деяких випадках права землекористування внесені в реформований кадастр, а десь вони виявляються в поземельних книгах, але часто вони враховуються тільки на муніципальному рівні.

Паралельні системи мають тенденцію розвиватися з різною швидкістю і на різних технічних платформах. Труднощі в регулюванні вхідних і вихідних потоків інформації в кадастрі та у реєстрі прав на нерухомість, а також відсутність формалізованого обміну даними між системами можуть приводити до повторень і додаткових витрат при дублюванні зусиль і більш складних процесах управління земельними ресурсами, чим могло б бути в іншому випадку.

У перспективі буде важливо інтегрувати ці самостійні системи або шляхом їхнього злиття, або за допомогою формалізованих механізмів обміну даними між різними реєстрами. В останньому випадку це буде віртуальна централізована сукупність реєстрів для того, щоб для користувача була тільки робота як би в одній системі.

Майже в кожній країні тлумачення терміна «кадастр» трохи відрізняється. По загальному визнанню, кадастр – це різновид земельної інформаційної системи із сучасною інформацією про право власності на земельні ділянки й, можливо, будинку, їх вартості й використанні, поряд з характеристиками навколишнього середовища і соціально-економічних умов. Земельна інформаційна система не обов'язково прив'язана до

земельних ділянок і може бути орієнтована на лісове господарство, ґрунти або геологію.

Дані в кадастрі можуть включати геометричні дані (координати, карти), адреси об'єктів нерухомості, землекористування, інформацію про нерухоме майно; характер і тривалість володіння, відомості про конструкцію будинків і квартир, відомості про населення й податкову оцінку земель. Дані можуть відноситись до окремих ділянок землі або можуть охоплювати багато об'єктів нерухомого майна, як при зонуванні землекористування. Ці дані можуть надавати підтримку для здійснення угод із приватними землями, підтримувати земельні ринки або допомагати в керуванні сільським господарством, охороною навколишнього середовища, рибальством, лісовим господарством, житловим будівництвом, землепорядженням і зонуванням землекористування, комунальним господарством і транспортом.

РОЗДІЛ 3 ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА ЯК ПЕРЕДУМОВА ФОРМУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Земельна реформа в Україні та її наслідки

Земля завжди була, є і буде залишатися особливим об'єктом суспільних відносин, який характеризується просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Значення землі як провідного ресурсу людського розвитку у сільській місцевості, де вона виступає не лише як просторовий базис, але і як головний засіб виробництва, важко переоцінити.

Стан земельних ресурсів, тобто сукупний природний ресурс поверхні суші, що є просторовим базисом розселення і господарської діяльності, а також основним засобом виробництва в сільському та лісовому господарстві, завжди належатиме до числа провідних факторів, які впливають на розвиток продуктивних сил держави. В той же час, на сучасному етапі, можна констатувати, що сформовані в Україні земельні відносини не стільки сприяють, скільки перешкоджають ефективному використанню земельно-ресурсного потенціалу.

Стаття 13 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР чітко визначає, що земля, як і інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. При цьому, кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Функція захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також забезпечення соціальної спрямованості економіки, Основним Законом покладається на державу. При цьому гарантується рівність усі суб'єктів права власності перед законом.

Таким чином, суспільні відносини, пов'язані із перерозподілом земельних ресурсів, завжди вимагатимуть пильної уваги з боку держави, перш за все, щодо їх відповідності суспільним інтересам, адже одне лише існування інституту власності на землю можливе лише в тому випадку, коли ця власність визнається суспільством, а її існування виправдовується високою соціальною, економічною і екологічною ефективністю використання землі як основного національного багатства.

Земельна реформа базується на основному багатстві людства – землі і зачіпає інтереси майже всіх громадян країни. Тому вона на всіх історичних етапах ставала економічним важелем, здатним примусити ефективно запрацювати господарські механізми на всіх етапах розвитку продуктивних сил.

Серцевиною відомих аграрних реформ була земельна реформа, з її простою і зрозумілою для всіх суттю: такою зміною власника землі, за

якою вона потрапляла до рук тих, хто може її ефективно обробляти і дбати про її збереження. Цей принцип став визначальним і в наших умовах. Нехтування цього принципу може зробити земельну реформу безпредметною і непотрібною, оскільки зневірює селян у тому, що вона здійснюється в їхніх інтересах. Тому розробку земельних аспектів треба проводити особливо ретельно і з урахуванням історичного розвитку окремих територій і регіонів.

Розвиток суспільства в усі часи був пов'язаний із землею, яка і зараз залишається основним засобом для існування людства і джерелом суспільного багатства.

Перед незалежною Україною постало надзвичайно важливе і складне питання щодо створення нової юридичної бази земельних відносин, яка б істотно відрізнялася від тогочасної, по суті соціалістичної, існуючої схеми, побудованої за принципами монопольного права державної власності на землю. Першими кроками на шляху реформування земельних відносин стало прийняття Земельного кодексу Української РСР та Постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 року, в якій було проголошено, що всі землі України є об'єктом земельної реформи. Новий Земельний кодекс, який був прийнятий 18 грудня 1990 року, принципово відрізнявся від попередніх двох кодексів (1922 та 1970 років). У ньому містилася сукупність кардинальних і одночасно революційних, для того часу, правових норм.

Земельний кодекс передбачав реформування існуючого права на землю-користування землею-за трьома формами: довічне успадковування володіння для громадян; постійне володіння для сільськогосподарських і лісгосподарських підприємств і організацій; користування (постійне і тимчасове, в тому числі на правах оренди) для несільськогосподарських та інших підприємств, установ, організацій і громадян.

Таким чином Земельний кодекс функції власника – володіння, користування і розпорядження землею – передав народу України. Кодекс передбачив рівноправний розвиток різних форм господарювання на землі на основі добровільного вибору громадянами видів землеволодіння і землекористування із запровадженням системи захисту та гарантії їх прав.

Виробниками сільськогосподарської продукції – землеволодільцям – був наданий статус самостійності, їх права охоронялися законом. Кодексом встановлювався порядок вибуття з колгоспу, радгоспу і надання земель для організації селянського (фермерського) господарства. Законодавчо закріплювалися граничні розміри ділянок, що надавалися громадянам, а саме для ведення селянського (фермерського) господарства до 50 га сільгоспугідь і до 100 га усіх земель; для особистого підсобного господарства до 2 га; для садівництва до 0,12 га; городництва до 0,15 га; дачного будівництва до 0,10 га; для сінокосіння і випасу худоби до 1 га,

для будівництва й обслуговування житлового будинку у містах до 0,10 га, селищах до 0,15 га, у селах до 0,25 га.

Одночасно передбачалася реальна передача функцій по розпорядженню землею Радам народних депутатів з одночасною децентралізацією їх прав з тим, щоб вирішення питань, пов'язаних із землекористуванням громадян і будівництвом об'єктів, що обслуговують населення, провадилося Радами базового рівня. Уперше в земельному законодавстві був визначений перелік особливо цінних продуктивних земель, а також земель, зайнятих природними та історико-культурними об'єктами, що особливо охоронялися, вилучення яких не допускалося.

Норми Земельного законодавства були спрямовані на всебічну екологізацію землеволодіння і землекористування із введенням нових категорій земель-природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а також на запровадження системи використання й охорони земель. Передбачалося економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель за рахунок державних коштів.

Суттєво змінювала і система управління земельними ресурсами. Вона передбачала платність землеволодіння і землекористування у вигляді земельного податку та орендної плати, посилення контролю з боку держави за використанням й охороною земель із запровадженням моніторингу земель й зміни у веденні державного земельного кадастру, порядку вирішення земельних спорів.

Продовження земельної реформи відбувається в січні 1992 року, коли був прийнятий Закон України «Про форми власності на землю», який закріпив такі форми власності на землю: державну, колективну та приватну. Всі форми власності є рівноправними. Зміни й доповнення, відповідно до цього Закону, до Земельного кодексу фактично перетворили у новий Земельний кодекс. Нова редакція Земельного кодексу України від 13 березня 1992 року була однією з форм реалізації земельної реформи, спрямована на перехід до ринкових відносин. З прийняттям нової редакції Земельного кодексу відкрився шлях до створення нових законодавчих і нормативних актів. Постанова Верховної Ради «Про прискорення земельної реформи і приватизацію землі» затвердила нові форми державних актів на право приватної власності на землю, постійного користування землею.

На підставі інвентаризації земель сільськогосподарського призначення був сформований фонд земель запасу, за рахунок якого 1,3% усіх сільськогосподарських угідь країни були відведені для створення фермерських господарств. Почалися роботи по роздержавленню й приватизації земель сільськогосподарських підприємств, передачі громадянам ділянок у приватну власність.

Досить детально визначався поділ землекористувань сільськогосподарських підприємств на землі державної власності та землі, які передавали у колективну власність. Землі державної власності розподілялися по категоріям земель – природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, лісового фонду, водного фонду, а також передбачався резервний фонд у розмірі до 15 % від площі сільськогосподарських угідь і який призначався для розширення особистого підсобного господарства, потреб громадян у землі при появі нових сімей, міграції населення. В ході цих робіт виникали проблеми, серед яких чи не найголовнішою є проблема передачі у колективну власність малопродуктивних дуже еродованих та інших деградованих угідь, що у багатьох випадках після паювання цих земель унеможливило створення екологічнобезпечних умов землекористування. Виникали проблеми і з правильним формуванням списків співвласників земель. До резервного фонду віднесено гірші землі. Наслідки цих прорахунків мають свої наслідки і в сьогоденні.

Наступні шляхи земельного реформування були спрямовані Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 року № 666. Як результат проведення реформи, за шість років (з 1994 по 2000 роки) із загальної площі земель в 60,3 млн. га – 26,7 млн. га було передано у власність недержавних сільськогосподарських підприємств, що становило 44,2 % земельного фонду держави. Площа земель у власності і користуванні громадян зросла у 2,7 рази і становила 7 млн. га, з них 0,8 млн. га – у фермерів.

Реалізація напрямів земельної реформи в Україні надалі здійснюватиметься поетапно відповідно з Указом Президента України «Про Основні напрямки земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» від 30.05.2001 р. №372/2001, де визначено комплекс правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів, які мають забезпечити прискорення завершення в країні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин та державного управління земельними ресурсами.

З прийняттям Конституції України 28 червня 1996 року більше третини статей чинного тоді Земельного кодексу суперечило її положенням. Назріло питання радикальної зміни кодексу. В травні 2000 року на перше читання до Верховної Ради України був поданий проект Земельного кодексу. 6 липня 2000 року після досить гострого обговорення проекту Кодексу більшістю народних депутатів він був прийнятий у першому читанні. Після доопрацювання, з урахуванням зауважень і пропозицій, Земельний кодекс України вступив у дію 25 жовтня 2001 року.

Новий Земельний кодекс України можна вважати найбільш наближеним до норм європейського законодавства, нормативно-правової

системи і являє собою земельну конституцію, майже кожна стаття якої є базою для формування цілісного масиву законодавства, що регулюватиме весь комплекс відносин з приводу використання основного національного багатства – землі. У відповідності до Указу Президента України «Про Основні напрямки земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» та у розвиток положень нового Земельного кодексу прийнято близько 50 законодавчих та нормативно-правових актів.

Лише у 2003 році були прийняті такі основоположні для земельних відносин закони України, як: «Про землеустрій», «Про особисте селянське господарство», «Про фермерське господарство», «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про оренду землі» та «Про оцінку земель». Ці закони та нормативно-правові акти, прийняті у їх розвиток, спрямовані на поглиблення та завершення земельної реформи.

Значний вплив на земельні відносини мав Указ Президента України від 10 листопада 1994 року №666/94 «Про невідкладні заходи прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва», який створив юридичну базу для земельної реформи. Цим Указом визначався першочерговий невідкладний захід у здійсненні земельної реформи в Україні – це приватизація земель, які перебувають у користуванні сільськогосподарських підприємств і організацій. Декларувалось, що земля повинна належати тим, хто її обробляє.

Кожний член сільськогосподарських підприємств, кооперативів мав отримати сертифікати на право приватної власності на земельну частку (пай), із зазначенням у ньому розміру частки (паю) в умовних кадастрових гектарах, а також у вартісному виразі. Право на земельну частку (пай) може бути об'єктом купівлі-продажу, дарування, міни, успадкування, застави. Власники сертифікатів мають право безперешкодно вийти з сільгосп підприємства та одержати безкоштовно у приватну власність свою частку землі (пай) у натурі (на місцевості), що засвідчується державним актом на право приватної власності на землю.

Для подальшого розвитку реформування земельних відносин на засадах приватної власності Указом Президенту України від 03.12.1999 року 1529/99 «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки» передбачало здійснення реформування на протязі грудня 1999 – квітня 2000 року колективних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної влади на землю та майно шляхом забезпечення всім членам колективних сільськогосподарських підприємств права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями та створення на їх основі суб'єктів господарювання, заснованих на приватній власності. Це право не може бути обмежено рішеннями зборів членів

колективних сільськогосподарських підприємств або будь-якими іншими рішеннями.

Указ націлював реформування на збереження, по можливості, цілісності господарського використання приватними формуваннями землі та майна колишніх колективних сільськогосподарських підприємств на основі оренди земельних часток (паїв); виділення єдиним масивом земельних ділянок групі власників земельних часток (паїв) для спільного використання.

Цим документом також надавалося громадянам та селянським (фермерським) господарствам право вільного викупу земельних ділянок, що надані їм в користування (понад норму, яка приватизується безкоштовно).

Наступним документом, що розширював рамки реформувань, став Указ Президента України «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» від 12.07.1995 року №608/95. Указом передбачається приватизація земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності громадянами та юридичними особами, у статутному фонді яких відсутня будь-яка частка майна, що перебуває у загальнодержавній власності.

З метою створення умов для більш ефективного використання земель несільськогосподарського призначення, заохочення інвестицій, відповідно до Указу Президента України від 19.01.1999 року №32/99 «Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення (із змінами, внесеними згідно з Указом Президента України №399/2000 від 09.03.2000), запроваджувався продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній або комунальній власності. В Указі визначалися об'єкти купівлі-продажу та земельні ділянки, які не підлягають продажу, також визначалися продавці земельних ділянок несільськогосподарського призначення : комунальної власності – місцеві ради, державної власності – державні адміністрації, та покупці цих земельних ділянок – громадяни України – суб'єкти підприємницької діяльності та юридичні особи.

Метою Указу Президента України «Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення» від 04.03.2000 року №168/2000 стали прискорення становлення та ефективного регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення, залучення інвестицій для розвитку населених пунктів, збільшення надходжень до бюджету. Починаючи з 2000 року, щорічно з урахуванням містобудівної та землепорядної документації, даних державного земельного кадастру запроваджується розробка планів приватизації

земельних ділянок несільськогосподарського призначення і передбачити відповідні надходження коштів до місцевих бюджетів окремим рядком.

Цим Указом були схвалені «Основні напрямки розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших несільськогосподарського призначення», які направлені на створення правових, економічних та організаційних умов подальшого розвитку ринку земель, як первинного – приватизація земельних ділянок громадянами шляхом їх безоплатної передачі з державної у приватну власність та юридичними особами шляхом купівлі-продажу, так і вторинного ринку – створення умов для вільного обігу земельних ділянок та прав на них.

Функціонування ринку земель мало здійснюватися на засадах соціальної справедливості, забезпечення державних, суспільних і приватних інтересів, законності, ефективності, прозорості, відкритості, забезпечення збалансованого розвитку населених пунктів, а також інших територій, охорони і раціонального використання землі та інших природних ресурсів.

Указом Президента України від 28.06.1999 р. №765/99 «Про додаткові заходи щодо задоволення потреб громадян у земельних ділянках» передбачалося виправити положення, яке склалося на селі після розпаювання земель колективної власності колгоспів, а соціальна сфера села (вчителі, лікарі, поштові працівники тощо), які створюють умови для успішної праці колгоспників, залишилися без землі. Указом постановлялося організувати до 01 січня 2000 року передачу у власність і надання у користування працівникам соціальної сфери та депортованим особам, які повернулися в Україну, земельних ділянок за рахунок земель запасу та резервного фонду. Таким чином під Указ підпадало і питання врегулювання інтересів кримських татар.

В доповнення цього Указу був прийнятий Указ від 12.04.2000 року №594/2000 «Про забезпечення економічних інтересів і соціального захисту працівників соціальної сфери села та вирішення окремих питань, що виникли в процесі проведення земельної реформи», відповідно до якого на території кожної сільської ради із земель запасу та резервного фонду формувалися земельні масиви у розмірі не менше 50 відсотків наявної площі цих земель для надання у користування земельних ділянок працівникам соціальної сфери села та пенсіонерам з їх числа, визначався граничний розмір земельних ділянок, які надаються працівникам соціальної сфери для індивідуального або спільного ведення особистого підсобного господарства. Крім того, Указ передбачав спрощення порядку передачі в комунальну власність територіальних громад сіл і селищ об'єктів соціальної сфери, збудованих колективними сільськогосподарськими підприємствами, спрощення та безоплатне проведення перереєстрації транспортних та інших основних засобів виробництва у процесі реформування колгоспів, зниження ставок державного мита, що

справляється за нотаріальне посвідчення цивільно-правових угод щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Нові суб'єкти господарювання різних організаційно-правових форм, створених на базі реорганізованих колективних сільськогосподарських підприємств, також стають платниками фіксованого сільськогосподарського податку. Передача державного майна у власність новоутвореним сільськогосподарським підприємствам, які засновані на приватній власності, в обмін на інвестиційні зобов'язання щодо розвитку об'єктів соціальної сфери села. Іншими словами, Указ направлений на захист соціальної сфери та на послаблення податкового тиску держави та підтримку новостворених сільськогосподарських підприємств, заснованих на приватній власності.

Указ Президента України від 23.09.1999 року №1204/99 «Про заходи щодо розвитку садівництва та городництва» мав на меті забезпечення подальшого розвитку садівництва та городництва, що є важливою формою забезпечення міського населення продуктами харчування, зайнятості і відпочинку цього населення. Указом передбачалася низка заходів щодо задоволення потреб громадян у земельних ділянках для ведення садівництва і городництва та підтримки садівницьких і городницьких товариств з боку держави – зменшення вартості робіт на оформлення проектних та правових документів на землю, формування фінансово-кредитної підтримки, забезпечення посадковим матеріалом, добривами, технікою, інвентарем тощо.

Програмним документом подальшого реформування земельних відносин на основі раціонального та ефективного використання землі, формування збалансованого механізму регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами, гарантування права власності на землю є Указ Президента України «Про Основні напрямки земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» від 30.05.2001 року №372/2001.

Цей документ давав аналіз попередніх етапів реформування та визначав задачі майбутніх перетворень в сфері земельних відносин. Реалізація Основних напрямів земельної реформи здійснюється в два етапи.

Перший етап (2001-2002 роки) – здійснення правових, організаційних, технологічних та інформаційно-освітніх заходів, спрямованих на поглиблення якісних змін у земельних відносинах без суттєвих фінансових витрат, і формування законодавчої та економічної бази для другого етапу.

Другий етап (2003-2005 роки) – здійснення заходів щодо оптимізації землекористування та посилення охорони земельних ресурсів, виконання яких вимагатиме відповідних капіталовкладень та матеріальних витрат.

Основними напрямками державної політики у сфері регулювання земельних відносин було визнано :

- забезпечення дальшого розвитку відносин власності на землю;
- удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві;
- дальше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах;
- розвиток ринку земель;
- розвиток кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного кредитування;
- удосконалення порядку справляння плати за землю;
- удосконалення моніторингу земель, порядку ведення державного земельного кадастру та оцінки земель;
- земельпорядне забезпечення проведення земельної реформи;
- підвищення ефективності державного управління земельними ресурсами;
- поліпшення організації контролю за використанням та охороною земель;
- удосконалення нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин.

Удосконалення нормативно-правової бази розвитку земельних відносин полягало, в першу чергу, у невідкладності прийняття Земельного кодексу України в новій редакції.

Указом також визначалися основні завдання з удосконалення земельного законодавства:

- визначення ефективних механізмів гарантування і захисту права власності на землю;
- забезпечення ефективного управління земельними ресурсами, раціонального використання і охорони земель;
- забезпечення розмежування земель державної та комунальної власності;
- регулювання питань реалізації громадянами, юридичними особами, територіальними громадами сіл, селищ і міст права власності на землю;
- створення правових засад регулювання ринку земель;
- вирішення питань, пов'язаних із здійсненням права власності на земельну частку (пай);

Крім того, зверталася увага на наукове забезпечення регулювання земельних відносин, особливо наукових розробок потребують такі теми як функціонування ринку землі, розвиток технологій і методів здійснення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, оцінки земель, охорони земель, удосконалення системи платежів за землю тощо.

Земельна реформа в Україні розпочата відповідно до Постанови Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» від 18.12.1990 року, і є складовою частиною економічної реформи.

В силу, як окремих системних прорахунків авторів земельної реформи, так і недостатнього ресурсного її забезпечення, більшість цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, а запровадження ринкових земельних відносин так і не стало запорукою формування сталого землекористування, зокрема:

- не відбулося удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві, натомість здійснена тотальна парцеляція товарних сільськогосподарських землекористувань, а також фіксація створеної неефективної системи землеволодіння заборонаю на продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- подальше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах відбувається переважно у напрямку приватизації земель територіальних громад, яке нерідко здійснюється в умовах «колективної безвідповідальності» розпорядників землі – органів місцевого самоврядування, що стає причиною безсистемної урбанізації та ускладнення умов для просторового розвитку містобудівних систем;
- законодавчо заблоковано найбільший сегмент ринку земель – ринковий оборот земель сільськогосподарського призначення, які становлять 45,7 % від площі держави;
- обмежений характер має кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечне кредитування, яке здійснювалось виключно щодо земельних ділянок несільськогосподарського призначення і істотно обмежилось внаслідок фінансово-економічної кризи, що розпочалась у 2008 році;
- зберігається неефективний механізм справляння плати за землю, який був запроваджений ще у 1992 році, базується на спрощених підходах до визначення податкової бази та передбачає значну кількість виключень із загального режиму оподаткування, що не дозволяє розглядати земельний податок на повноцінну фінансову основу місцевого самоврядування та регіонального розвитку;
- не здійснюється моніторинг земель, не встановлений порядок ведення державного земельного кадастру, що унеможливує ефективне гарантування прав на землю та дієвий державний контроль за використанням та охороною земель;
- надзвичайно недосконалим залишається землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи, яке звелось до розробки проектів відведення при наданні земельних ділянок

та оформлення правовстановлюючих документів на земельні ділянки, внаслідок чого практично втрачений науково-технічний потенціал землеустрою, деградувала землевпорядна наука;

- не можна вважати ефективною створену систему державного управління земельними ресурсами, яка приділяє основну увагу перерозподілу землі як майна, не вирішуючи проблеми охорони земель як основного національного багатства;
- масовість порушень земельного законодавства та норм раціонального природокористування свідчить про недосконалість організаційно-правових механізмів контролю за використанням та охороною земель;
- залишається незавершеною нормативно-правова та методична база розвитку земельних відносин.

В цілому слід констатувати, що проведена в державі земельна реформа, мала своїм головним наслідком соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. При цьому при проведенні реформи було знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та базисного компоненту довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру у землекористуванні, складність вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності.

Сталий розвиток продуктивних сил, за таких умов, стримується незадовільним станом земельних відносин, що вимагає від управлінців, науковців та фахівців переосмислення цілей та завдань земельної реформи та вжиття заходів щодо гармонізації економічного, екологічного та соціального напрямів оптимізації використання земельно-ресурсного потенціалу України.

3.2 Організаційно-методичний механізм розмежування земель державної та комунальної власності

Стаття 13 Конституції України визначає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу [37]. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією.

Верховною Радою України 5 лютого 2004 року прийнято Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» [24]. Ним визначено правові засади розмежування земель державної та комунальної власності, повноваження органів державної влади та органів

місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин з метою створення умов для реалізації ними конституційних прав власності на землю, забезпечення національного суверенітету, розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування. Стаття 1 Закону визначає, що розмежування земель державної та комунальної власності полягає у здійсненні організаційно-правових заходів щодо розподілу земель державної власності на землі територіальних громад і землі держави, а також щодо визначення і встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності.

Таким чином, комунальна власність на землю – це власність на землю, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Як зазначає А.М. Мірошніченко, специфіка права комунальної власності полягає у суб'єктно-об'єктному складі, а також особливому порядку набуття та припинення такого права власності [68]. Стаття 142 Конституції України, статті 80, 83 Земельного кодексу України [33] визначають суб'єктом права комунальної власності відповідні територіальні громади, що здійснюють право власності або безпосередньо (за допомогою місцевого референдуму, загальних зборів громадян – ст.ст. 7, 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [21]), або через органи місцевого самоврядування. Цими органами, відповідно ст. ст. 8-12, 80 та ін. Земельного кодексу України, є відповідні місцеві ради: сільські, селищні, міські – щодо земель територіальних громад, районні, обласні та Верховна Рада АР Крим – щодо земель спільної власності територіальних громад.

Не зважаючи на те, що порядок розмежування земель державної та комунальної власності встановлено законодавством ще у 2004 році, сам процес розмежування дотепер залишається на початковій стадії. Затвердженим наразі є єдиний проект землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності на території міста Артемівська Донецької області, який пройшов усі стадії погодження, експертизи та затвердження.

Причиною повільних темпів розмежування на сьогодні є, серед іншого, недостатня урегульованість організаційно-методичних засад розмежування і, перш за все, вимог до відповідної документації із землеустрою.

Питанням розмежування земель державної та комунальної власності в Україні присвячено роботи таких науковців як М.В. Воскобійник, А.М. Муховиков, Л.Я. Новаковський, А.М. Третяк та деяких інших [4,69,86].

Правову основу розмежування складають Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III, закони України «Про розмежування земель державної та

комунальної власності» від 05.02.2004 № 1457-IV, «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV [20], «Про державну експертизу землепорядної документації» від 17.06.2004 № 1808-IV [18] та інші законодавчі акти.

Відповідно до статті 49 Закону України «Про землеустрій», розмежування земель державної та комунальної власності проводиться за двома видами документації із землеустрою – проектами розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів та проектами землеустрою щодо формування земель комунальної власності територіальних громад за межами населених пунктів.

Наказом Держкомзему України від 16.03.06 №103 було затверджено Методичні рекомендації з розробки проекту землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності, які було у подальшому викладено у новій редакції наказом від 18.07.2008 № 177.

В той же час, глибокий аналіз вимог до документації із землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів, який спирався б на положення чинної законодавчої бази, практично не здійснювався.

Розмежування земель державної та комунальної власності полягає у здійсненні організаційно-правових заходів щодо розподілу земель державної власності на землі територіальних громад і землі держави, а також щодо визначення і встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності.

Розмежування земель державної та комунальної власності в Україні здійснюється за такими принципами [24]:

- забезпечення безпеки держави;
- поєднання державних і місцевих інтересів;
- забезпечення рівності права власності на землю територіальних громад та держави;
- безоплатності;
- обґрунтованості;
- досягнення збалансованого співвідношення економічних та екологічних інтересів суспільства, забезпечення раціонального використання та охорони земель.

Підставою для проведення робіт, пов'язаних з розмежуванням земель державної та комунальної власності в межах населених пунктів, є рішення сільської, селищної, міської ради. Розмежування земель державної та комунальної власності у селах, селищах, містах здійснюється за проектами, які за замовленням відповідних сільських, селищних, міських рад, розробляються державними та іншими землепорядними організаціями. Проекти розмежування земель державної та комунальної власності розробляються на підставі договору між замовником та розробником документації із землеустрою відповідно до завдань, які погоджуються розробником та затверджуються замовником.

Особливо складні проекти розмежування земель державної та комунальної власності (якими, на думку автора, є проекти для найзначніших міст із населенням понад 1000 тис. чол.) можуть розробляються у два етапи:

I етап – розробка концептуальних основ розмежування земель державної та комунальної власності;

II етап – розробка проекту розмежування земель державної та комунальної власності.

Концептуальні основи розмежування земель державної та комунальної власності розробляються з метою обґрунтування способів розмежування земель державної та комунальної власності для найзначніших міст та визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми. На думку автора, концептуальні основи розмежування земель державної та комунальної власності повинні містити такі основні структурні елементи:

1) розділ «Визначення проблем, на розв'язання яких спрямоване розмежування земель державної та комунальної власності», у якому обґрунтовується значущість і відповідність пріоритетам державної політики (з посиланням на документ, в якому визначено пріоритети), розмежування земель державної та комунальної власності і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин у місті;

2) розділі «Аналіз передумов для розмежування земель державної та комунальної власності», у якому подається аналіз причин виникнення проблеми розмежування земель державної та комунальної власності, обґрунтовується можливість її розв'язання шляхом складання проекту розмежування земель державної та комунальної власності, а також визначенням і встановленням в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності, посвідченням права комунальної власності на землю;

3) розділ «Мета розмежування земель державної та комунальної власності», у якому визначається мета розмежування земель державної та комунальної власності – створення умов для реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування конституційних прав власності на землю, забезпечення національного суверенітету, розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування;

4) розділі «Визначення оптимального варіанта здійснення розмежування земель державної та комунальної власності, строків розробки документації із землеустрою», у якому проводиться аналіз можливих варіантів розв'язання проблеми з визначенням переваг і недоліків таких варіантів, наводяться приклади розв'язання подібних проблем в інших містах, визначаються орієнтовні строки розробки необхідної документації із землеустрою (проекту розмежування земель

державної та комунальної власності, технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості), технічної документації із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку), при чому строк реалізації заходів із розмежування земель державної та комунальної власності має становити 5-10 років;

5) розділ «Очікувані результати розмежування земель державної та комунальної власності», де визначаються показники, зокрема економічні, соціальні, екологічні, яких передбачається досягти в результаті виконання програми, та проводиться їх оцінка з урахуванням офіційних статистичних даних;

б) розділ «Оцінка фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів», в якому дається оцінка фінансових (з обґрунтуванням обсягів фінансових ресурсів за джерелами фінансування та оцінкою реальних можливостей ресурсного забезпечення виконання розмежування земель державної та комунальної власності за рахунок коштів місцевого бюджету та інших джерел), матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для здійснення розмежування земель державної та комунальної власності.

У складі проекту розмежування земель державної та комунальної власності, на нашу думку, мають розроблятися пояснювальна записка та додатки.

Основними структурними елементами пояснювальної записки мають бути:

1) вступ, у якому коротко викладають:

- оцінку сучасного стану розмежування земель державної та комунальної власності населеного пункту;
- законодавчі передумови розмежування земель державної та комунальної власності;
- актуальність розмежування земель державної та комунальної власності населеного пункту та підставу для його проведення;
- мету проекту розмежування земель державної та комунальної власності населеного пункту та галузь його застосування;
- взаємозв'язок проекту розмежування земель державної та комунальної власності з іншими видами документації із землеустрою.

2) розділ 1 «Визначення місця розташування і розміру земельних ділянок, які залишаються в державній власності, за категоріями земель», в якому наводиться перелік земельних ділянок, які залишаються в державній власності, із зазначенням їх розташування і розміру за категоріями земель за табличною формою.

- графа 1 – номер земельної ділянки по порядку;
- графа 2 – номер земельної ділянки на схемі розмежування;

- графа 3 – адреса земельної ділянки, а за її відсутності ставиться прочерк;
- графа 4 – категорія земель за основним цільовим призначенням, до якої належить земельна ділянка;
- графа 5 – відомості про користувача земельної ділянки:

1) організаційно-правова форма («фізична особа» або форма здійснення господарської (підприємницької) діяльності юридичною особою, згідно Класифікації організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004);

2) прізвище, ім'я та по-батькові фізичної особи або назва юридичної особи;

3) індивідуальний податковий номер фізичної особи або ідентифікаційний код (ЄДРПОУ) юридичної особи;

4) форма користування («постійне користування», «оренда», «суперфіцій», «емфітевзис»);

- графа 6 – підстава для віднесення до земель державної власності;
- графа 7 – розмір земельної ділянки у гектарах.

3) розділ 2 «Визначення місця розташування і розміру земельних ділянок комунальної власності територіальної громади за категоріями земель», у якому наводиться перелік земельних ділянок комунальної власності територіальної громади із зазначенням їх розташування і розміру за категоріями земель за табличною формою (до земель комунальної власності територіальних громад сіл, селищ, міст передаються усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної власності та земель, віднесених до державної власності).

4) розділ 3 «Правове забезпечення розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводяться:

- перелік законодавчих та нормативно-правових актів, що визначають правові засади розмежування земель державної та комунальної власності і повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин;
- порядок прийняття рішення про розмежування земель державної та комунальної власності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

5) розділ 4 «Організаційне забезпечення розмежування земель державної та комунальної власності», у якому за табличною формою наводиться обсяг необхідних робіт щодо:

- виготовлення технічних документацій із землеустрою щодо встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) державної власності Кабінетом Міністрів України;

- виготовлення технічних документацій із землеустрою щодо встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) державної власності Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями;
- виготовлення технічних документацій із землеустрою щодо встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) комунальної власності органом місцевого самоврядування;
- виготовлення технічних документацій із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельні ділянки комунальної власності, органом місцевого самоврядування;
- переукладання договорів оренди землі, суперфіцію, емфітевзису, сервітуту щодо земельних ділянок, які залишаються у державній власності, у зв'язку із заміною сторони договору (власника земельної ділянки);

6) розділ 5 «Фінансове забезпечення розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводяться орієнтовні обсяги фінансування робіт, пов'язаних з організаційним забезпеченням розмежування земель державної та комунальної власності за рахунок коштів відповідних бюджетів, відповідно до встановлених розмірів оплати земельно-кадастрових робіт та послуг;

7) розділі 6 «Строки реалізації розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводяться орієнтовні строки повного виконання робіт із розмежування земель державної та комунальної власності із урахуванням потреб організаційного забезпечення, оцінки наявних фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів (строк реалізації передбачених проектом заходів встановлюється 5-10 і більше років);

8) розділ 7 «Оцінка економічної ефективності розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводиться розрахунок економічної ефективності розмежування за показниками середньорічного доходу від використання земель за цільовим призначенням для земель державної та комунальної власності.

9) розділ 8 «Оцінка соціальної ефективності розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводиться розрахунок соціальної ефективності розмежування за показниками забезпеченості на одного члена територіальної громади населеного пункту:

- землями комунальної власності;
- землями комунальної власності загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів);

- землями комунальної власності під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність;
- землями водного фонду комунальної власності;

10) розділ 9 «Оцінка екологічної ефективності розмежування земель державної та комунальної власності», у якому наводиться розрахунок екологічної ефективності розмежування за показниками питомої ваги у складі земель державної та комунальної власності:

- земель під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну цінність;
- екологічно-стабільних угідь (сіножаті, пасовища, ліси та інші лісовкриті площі, зелені насадження загального користування, відкриті заболочені землі, сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом, внутрішніх води);

11) розділі 10 «Умови щодо погодження, експертизи та затвердження проекту розмежування земель державної та комунальної власності», у якому зазначаються:

- обов'язковість державної експертизи землевпорядної документації – проекту розмежування земель державної та комунальної власності відповідно до законодавства;
- необхідність погодження проекту розмежування земель державної та комунальної власності Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською, районною державною адміністрацією відповідно до законодавства;
- орган, що затверджує проект розмежування земель державної та комунальної власності.

12) розділ 10 «Умови щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж земель державної та комунальної власності», у якому зазначається необхідність встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності шляхом розробки технічних документів із землеустрою щодо встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості);

13) розділ 11 «Умови щодо посвідчення права комунальної власності на землю», у якому зазначається необхідність посвідчення права комунальної власності на землю шляхом розробки технічних документів із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельні ділянки;

14) розділ 12 «Умови щодо авторського нагляду за виконанням проекту» зазначається необхідність ведення журналу авторського нагляду

за виконанням проекту розмежування земель державної та комунальної власності з метою відображення:

- повноти, якості та точності виконаних заходів і окремих рішень, передбачених проектом землеустрою;
- дотримання черговості виконання заходів; виявлених недоліків і порушень та рекомендацій щодо їх усунення, а також додаткових заходів, необхідність у здійсненні яких виникла у процесі реалізації проекту землеустрою;
- методична і технічна допомога замовнику тощо.

15) висновки, у яких наводять оцінку одержаних проектних рішень та способи їх використання результатів роботи.

Встановлення земельних ділянок, які залишаються в державній власності, здійснюється на підставі їх належності до*:

- земель атомної енергетики та космічної системи;
- земель оборони, крім земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення;
- земель під об'єктами природно-заповідного фонду та історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення;
- земель під водними об'єктами загальнодержавного значення відповідно до законодавства України;
- земельних ділянок, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;
- земельних ділянок зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- земель під казенними підприємствами;
- земельних ділянок, на яких розташовані державні, в тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти.

Землі атомної енергетики включають земельні ділянки, що надані у встановленому порядку підприємствам енергетики для розміщення ядерних установок:

- об'єктів по виробництву ядерного палива;
- ядерних реакторів, які включають критичні та підкритичні збірки; дослідницькі реактори;
- атомних електростанцій;

- підприємств і установок по збагаченню та переробці ядерного палива;
- сховищ відпрацьованого ядерного палива.

Землі космічної системи включають земельні ділянки, що надані у встановленому порядку суб'єктам космічної діяльності (підприємствам, установам та організаціям, в тому числі міжнародним та іноземним, які здійснюють космічну діяльність відповідно до закону), на яких розміщені:

- засоби керування та контролю за космічними апаратами;
- засоби приймання та оброблення службової та наукової інформації;
- експериментальна та науково-технологічна бази для виготовлення та випробувань космічної техніки з моделюванням факторів космічного простору;
- наземні засоби контролю за космічними об'єктами штучного та неземного походження;
- наземний сегмент засобів моніторингу земної поверхні, систем попередження техногенних та природних катастроф;
- наземні засоби космічних телекомунікацій;
- будівлі та споруди космодромів, ділянок для запуску супутників.

Землі оборони включають земельні ділянки, землі, що надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України (в тому числі, органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, органів охорони державного кордону, органів виконання покарань, органів цивільного захисту, спеціальної служби транспорту, спеціальної служби зв'язку), а також земельні ділянки для тимчасового перебування іноземних військових формувань.

Поділ земель оборони при розмежуванні земель державної та комунальної власності здійснюється шляхом виділення земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення, що передані у встановленому законодавством порядку до комунальної власності територіальної громади населеного пункту.

Площа земельних ділянок під переданими територіальній громаді об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення, у разі, якщо така площа не зазначена у документах про передачу нерухомого майна, визначається згідно кадастрових планів земельних ділянок під цими об'єктами, що складені суб'єктами господарської діяльності, які мають ліцензії на провадження господарської діяльності з виконання топографо-геодезичних, картографічних робіт.

Вимоги до змісту кадастрових планів земельних ділянок приймаються у відповідності до нормативно-правових актів та нормативно-технічних документів з питань складання документів, що посвідчують право на земельні ділянки.

Землі під об'єктами природно-заповідного фонду, що мають загальнодержавне значення, включають земельні ділянки:

- під природними територіями та об'єктами загальнодержавного значення (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, ландшафтні заказники загальнодержавного значення, лісові заказники загальнодержавного значення, ботанічні заказники загальнодержавного значення, загальнозоологічні заказники загальнодержавного значення, орнітологічні заказники загальнодержавного значення, ентомологічні заказники загальнодержавного значення, іхтіологічні заказники загальнодержавного значення, гідрологічні заказники загальнодержавного значення, загальногеологічні заказники загальнодержавного значення, палеонтологічні заказники загальнодержавного значення, карстово-спелеологічні заказники загальнодержавного значення, комплексні пам'ятки природи загальнодержавного значення, ботанічні пам'ятки природи загальнодержавного значення, зоологічні пам'ятки природи загальнодержавного значення, гідрологічні пам'ятки природи загальнодержавного значення, геологічні пам'ятки природи загальнодержавного значення, заповідні урочища загальнодержавного значення);
- під штучно створеними об'єктами загальнодержавного значення (ботанічні сади загальнодержавного значення, дендрологічні парки загальнодержавного значення, зоологічні парки загальнодержавного значення, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення).

Землі під історико-культурними об'єктами, що мають національне значення, включають земельні ділянки, на яких розміщені об'єкти історико-культурної спадщини, що внесені до Державного реєстру національного культурного надбання, Державного реєстру нерухомих пам'яток України як такі, що мають національне значення, в тому числі:

- історико-культурні заповідники, музеї-заповідники, меморіальні парки, меморіальні (цивільні та військові) кладовища, могили, історичні або меморіальні садиби, будинки, споруди і пам'ятні місця, пов'язані з історичними подіями;
- городища, кургани, давні поховання, пам'ятні скульптури та мегаліти, наскальні зображення, поля давніх битв, залишки

фортець, військових таборів, поселень і стоянок, ділянки історичного культурного шару укріплень, виробництв, каналів, шляхів;

- архітектурні ансамблі і комплекси, історичні центри, квартали, площі, залишки стародавнього планування і забудови міст та інших населених пунктів, споруди цивільної, промислової, військової, культової архітектури, народного зодчества, садово-паркові комплекси, фонові забудова.

Землі під водними об'єктами загальнодержавного значення, включають земельні ділянки, відповідно до даних Державного водного кадастру, на яких розміщені:

- внутрішні морські води та територіальне море;
- підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання;
- поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків;
- водні об'єкти в межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних.

Земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук, включають усі земельні ділянки, що надані зазначеним органами державної влади, установам, організаціям.

Земельні ділянки зон відчуження (території, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році) та безумовного (обов'язкового) відселення (території, що зазнала інтенсивного забруднення довгоживучими радіонуклідами, з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від $15,0 \text{ Кі/км}^2$ та вище, або стронцію від $3,0 \text{ Кі/км}^2$ та вище, або плутонію від $0,1 \text{ Кі/км}^2$ та вище, де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити $5,0 \text{ мЗв}$ ($0,5 \text{ бер}$) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період), що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, визначаються відповідно до чинного законодавства на основі наявної науково-технічної документації Національної комісії з радіаційного захисту населення України.

Землі під казенними підприємствами включають земельні ділянки, що надані підприємствам відповідної організаційно-правової форми, відповідно до даних органів приватизації (витягу з Єдиного реєстру об'єктів державної власності).

Земельні ділянки, на яких розташовані державні підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, визначаються відповідно до даних органів приватизації (витягу з Єдиного реєстру об'єктів державної власності).

Схему розмежування земель державної та комунальної власності як графічну складову проекту, на нашу думку, доцільно складати у масштабі від 1:2000 до 1:10000. Ця схема має містити:

- схематичний план населеного пункту, на якому є назви всіх майданів, вулиць, провулків тощо;
- позначення місць розташування земельних ділянок державної власності (синім кольором) із зазначенням їх номеру;
- позначення місць розташування земельних ділянок комунальної власності (червоним кольором) із зазначенням їх номеру;
- умовні позначення;
- штамп встановленого зразка.

Важливо відмітити, що посвідчення права державної та комунальної власності на земельні ділянки має здійснюватися державними актами на право власності на земельну ділянку, форма яких визначена постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.2002 № 449 [77]. Слід звернути увагу, що попри розповсюджену думку про необхідність введення окремих державних актів на право комунальної власності на землю (відповідно до статті 14 Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності»), існуюча форма державного акту на право власності на земельну ділянку призначена для посвідчення не лише приватної, а будь-якої форми власності (в тому числі комунальної та державної), відповідно до статей 125, 126 Земельного кодексу України.

Застосування запропонованого підходу до складання документації із землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів сприятиме реальному розмежуванню земель державної та комунальної власності і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин з метою створення умов для реалізації ними конституційних прав власності на землю, забезпечення національного суверенітету, розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування.

3.3 Феномен «перегрівання» ринку земель несільськогосподарського призначення

Від початку земельної реформи в Україні сформувався досить розвинений ринок земель несільськогосподарського призначення, попри

законодавчі заборони успішно функціонує «сірий» ринок сільськогосподарських земель.

Цінова динаміка на ринку несільськогосподарських земель, особливо у докризові 2001-2008 роки, перетворила землю у надзвичайно цікавий актив для інвестицій. При цьому значний інтерес становить феномен «перегрівання» ринку землі, який залишається практично не дослідженим вітчизняною економічною наукою.

Як відомо, перехід економіки України у фазу зростання, що відбувся у 2000 році, відзначився початком підвищення вартості землі та нерухомості. На протязі наступних років ціна однієї сотки землі у Києві та його передмістях, Одесі, Львові, Харкові, Криму та багатьох інших регіонах впевнено почала вимірюватися вже не сотнями, а тисячами і, подекуди, десятками тисяч доларів США.

«Найдорожчими» місцевостями України до початку фінансово-економічної кризи 2008 року стали місто-герой Київ, де ціна 100 м² земель становила від 30 до 100 тис. доларів США, та регіон Великої Ялти, унікальний рекреаційний потенціал якої також спричинив зростання цін на землю до рівня 10-100 тис. доларів США за сотку. Третє місце за ціною 100 м² земель землі втримувала Одеса – від 20 до 90 тис. доларів США. Суттєво меншою була ціна землі у Харкові (7-30 тис. дол. США за сотку), Донецьку (5-20 тис. дол. США) та Львові (6-10 тис. дол. США).

Більш ніж наочною є динаміка цін на земельні ділянки під індивідуальну житлову забудову на прикладі Київській області (табл. 3.1).

Не важко помітити, що за останні шість років ринкова вартість земельних ділянок зросла у десятки разів та продовжує стрімко зростати. Особа, яка у 2001 році вклала у земельну ділянку в Києво-Святошинському районі близько 20 тис. доларів США, у 2008 році могла вважатися доларовим мільйонером.

Виникає цілком слушне питання: в чому ж причина такого стрімкого зростання ціни землі на вторинному ринку? Які макроекономічні показники його зумовлюють?

Аналіз динаміки темпів зростання реального валового внутрішнього продукту свідчить, що за 2001-2006 роки економіка України «подорожчала» лише на 55 %*. Щодо реальних доходів населення, то вони за цей період зросли більш суттєво – майже у 2,4 рази. Але, як бачимо, цих двох показників, очевидно, недостатньо щоб виправдати більш ніж стрімку динаміку цін на землю (рис. 3.1).

* Тут і далі статистичну інформацію наведено за даними офіційного сайту Держкомстату України – <http://www.ukrstat.gov.ua>.

**Таблиця 3.1 – Динаміка середніх цін пропозиції земельних ділянок
під індивідуальну житлову забудову у передмістях Києва за період 2001-2007 рр.**

Напрямок	Ціна земельних ділянок по роках, доларів США за сотку:							Зростання ціни за 6 років, разів
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Бориспільський напрямок: Осокорки, Вишеньки	200-500	350-550	400-1500	600-3000	600-4000	1500-10000	2000-15000	24,3
Щасливе, хутір Гора, Велика и Мала Олександрівка	100-150	100- 200	150-400	700-1000	850-4000	1450-6000	2500-10500	52,0
Броварський напрямок: Княжичі	150-200	200-250	200-300	300-600	600-1000	1250-2500	3500-10000	38,6
Погреби	180	270	400	400-750	600-1800	2000-5300	3500-10000	37,5
Район Десни, Зазим'я, Пухівка, Рожни	100-150	110-250	140-450	300-750	350-1500	700-3500	1900-5200	28,4
Вишгородський напрямок: Нові и Старі Петрівці	80-150	100-200	100-300	350-1000	930-2250	1500-6500	3700-13300	73,9
Житомирський напрямок: Білогородка, Гореничі, Гурівщина, Стоянка, Шпильки	60-150	100-200	200-450	300-1200	500-2500	1300-4500	1600-10000	55,2
Петропавлівська Борщагівка	500-800	600-1000	950-1500	2000-3000	2500-5800	5000-13000	15000-26000	31,5
Ірпінський напрямок: Ірпінь, Гостомель, Буча, Горенка	150-200	200-300	250-500	500-1500	750-3600	1500-8000	2500-12000	41,4
Обухівський напрямок: Конча-Заспа: мала и велика дамби	800-1000	1000-2000	1200-4000	1500-4500	2700-12000	4500-22000	7500-35000	23,6
Козин, П'ятихатки, Рудики, Плюти	350-600	500-800	650-1800	1000-3500	1500-5000	2500-10000	7000-25000	33,7
Лісники.	80-250	300-700	500-1000	1000-1500	2000-5300	5000-10000	5000-16000	63,6
Район Голубого озера, Підгірці, Романків	80-200	100-450	150-500	350-1500	400-3200	1300-10000	2500-15000	62,5
Старі и Нові Безрадічі	80-100	100-200	110-300	300-800	450-2900	800-6000	2500-10000	69,4
Одеський напрям: Васильків	50	100	100-150	300-500	320-800	570-1500	1000-3700	47,0
Одеський напрям: Глеваха	100	150	150-200	200-400	350-1300	800-3000	2750-6400	45,8
Одеський напрям: Іванковичі	70-130	130-200	200-300	250-400	760-2500	1500-5500	3200-12000	76,0
Одеський напрям: Віта-Поштова	150-250	200-300	200-800	350-1000	710-3300	2000-7500	4500-15000	48,8

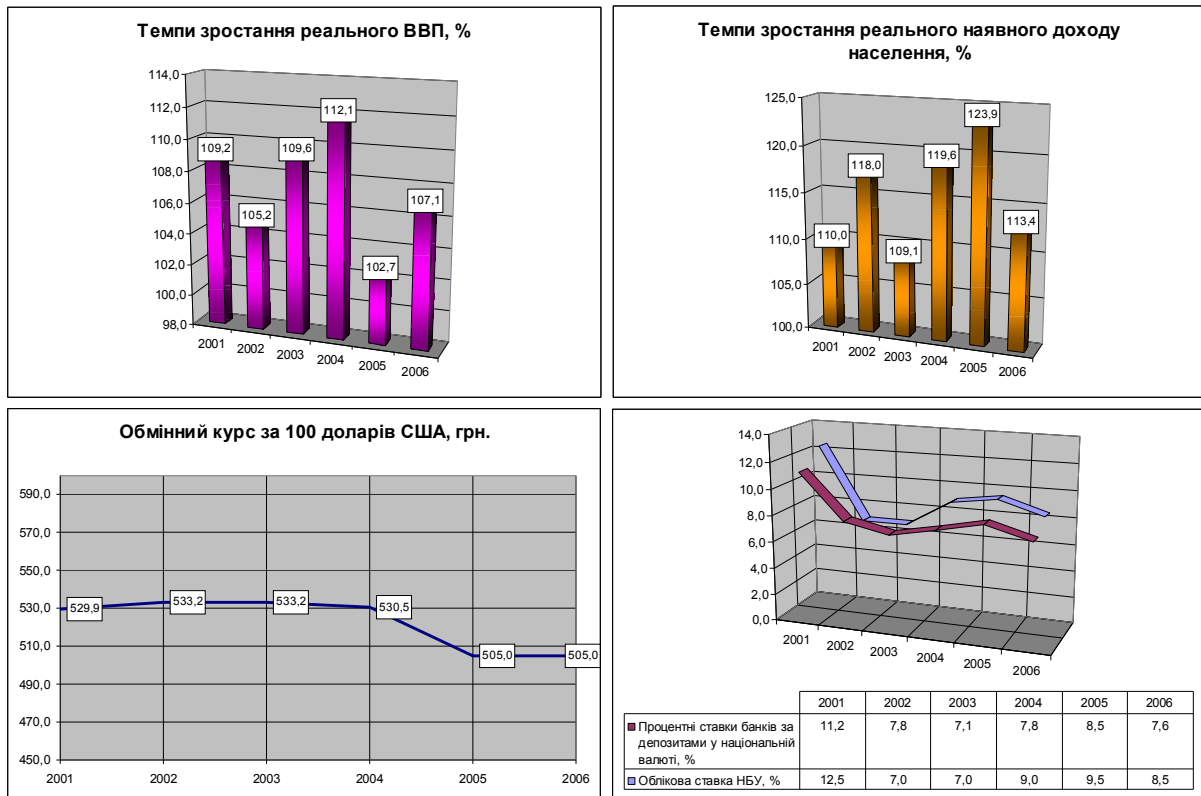


Рис. 3.1 – Динаміка основних макроекономічних показників за 2001-2006 рр.

Офіційний курс гривні у згадані роки залишається досить стабільним, а тому валютні коливання також не можуть вважатися причиною ажіотажу на ринку нерухомості. Якщо ж звернути увагу на такий важливий показник як «ціна грошей» – процентні ставки банків за депозитами у національній валюті – то вони зменшились у середньому із 11,2 до 7,6 %. Класична економічна теорія підказує, що це могло б спричинити зростання капіталізації земельної ренти, а отже й ціни землі, приблизно у 1,5 рази.

Темпи зростання інвестицій у основний капітал з боку промислових підприємств (рис. 3.2) є порівняно високими (за шестирічний період вони зросли у 2,7 рази), але вітчизняні великі підприємства традиційно спрямовують ці кошти переважно у модернізацію обладнання та капітальне будівництво на вже наявних ділянках. Таким чином, серйозного тиску на ринок землі ці витрати не справляють.

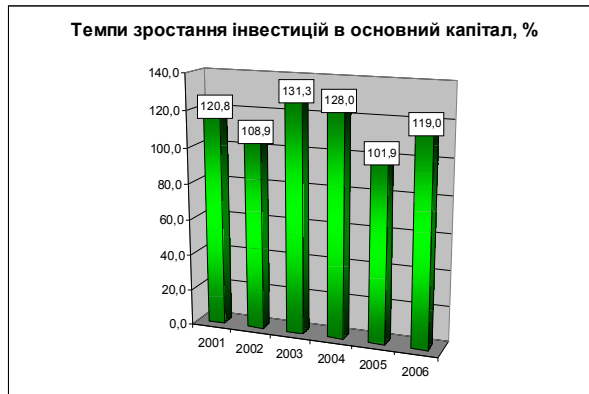


Рис. 3.2 – Динаміка основних темпів зростання інвестицій в основний капітал за 2001-2006 рр.

Для того, щоб пояснити цінову динаміку на ринку землі, необхідно дослідити особливості такого явища як «перегрівання» в умовах ринкової економіки.

Головним симптомом «перегрівання» багато фінансистів вважають переінвестування в економічні фонди, що спричиняється такими факторами, як низька ціна позичених грошей (процентних ставок), високий споживчий попит, а також спекулятивний бум, викликаним новими інвестиційними можливостями в окремих галузях економіки. За звичай, воно супроводжується високими (вище середніх) темпами росту економіки, зростанням товарного і фондового ринків і, обов'язково, помірною або низькою ціною кредитних грошей.

Планування грошової політики державою в умовах вільного ринку, як правило, не може відображати усіх потреб і тенденцій розвитку економіки, що приводить до переінвестування капіталу підприємствами, які орієнтуються на банківську процентну ставку й переспоживання приватними особами, що також орієнтуються на ставки по кредитах.

Кризу «перегрівання» ринку нерухомості пережили багато країн із розвиненою ринковою економікою. Всіх їх об'єднує подібна симптоматика проблеми: висока інфляція, бум іпотечного кредитування, спричинений ним гострий дефіцит нерухомості із подальшим різким, необґрунтованим щодо реальної прибутковості, подорожчанням будинків і земельних ділянок. Такі процеси були характерні для держав, що пережили потужні цінові обвали в останні десятиліття, – Іспанії, Японії, США, Таїланду, Малайзії, Індонезії, Південної Кореї, Мексики, Фінляндії, Швеції тощо. Алгоритм розвитку подій щоразу виявлявся досить простим: ейфорія ріелтерів викликала бум на ринку іпотеки, зліт цін і перегрів економіки, після чого повсюдний ажіотаж змінювався такою ж масовою панікою. У результаті – крах не тільки ринку нерухомості, але й, подекуди, всієї фінансової системи.

Приміром, японська історія, як і багато інших, почалася з ейфорії. Подорожчання токійської нерухомості брало початок ще в 1950-х, і протягом наступних 30 років зростання цін значно випереджало темпи інфляції. Інвестування коштів у землю й квартири стало ледве чи не єдиним способом збільшення капіталу – як для великих компаній, так і для рядових японців. Дійшло до того, що скупкою житла зайнялися навіть деякі всесвітньо відомі промислові виробники, для яких перепродаж нерухомості виявився більш прибутковим бізнесом, ніж основний вид діяльності. І чим більше гравців з'являлося на ринку, тим більш стрімкими темпами дорожчали об'єкти нерухомості. У період з 1985 по 1991 рік іпотечний портфель місцевих банків щорічно поповнювався на 10 %, а обсяг позик, виданих небанківськими структурами, взагалі виріс на 18 %.

Драматичний колапс на ринку нерухомості в Японії трапився наприкінці 80-х. Замість тривіального зниження активності по країні прокотився наймогутніший обвал. Причиною настільки сумних подій став небувалий по тим часам обсяг інвестицій у нерухомість. Токіо був одним з найбільших фінансових центрів планети й бізнесмени охоче інвестували в придбання різних об'єктів в місті. В один прекрасний момент інвестори виявили, що вони набрали стільки кредитів, що вже не в змозі розплатитися з банкірами – ні дохід від перепродажу, ні орендна плата не могли покрити заборгованості. На ринок у масовому порядку було «вкинута» десятки тисяч квадратних метрів забудови і земельних наділів. Це, зрозуміло, привело до різкого падіння цін на всю нерухомість, а заодно й до банкрутства як рядових спекулянтів, так і великих ріелторських компаній.

Таким чином, головною передумовою **«перегрівання» ринку нерухомості** слід вважати перетікання в нього значної кількості кредитних ресурсів, а також поступове перетворення землі із засобу виробництва у інструмент для заробляння грошей на земельних оборудках.

І хоча термін «спекуляція» є атрибутом адміністративно-командної економіки і в умовах вільного ринку значною мірою втрачає актуальність, покупців земельних ділянок, на думку автора, можна умовно розділити на три категорії:

- «добросовісний покупець», який купує землю для забезпечення своїх виробничих потреб, будівництва власного житла тощо, тобто для безпосереднього використання земельної ділянки за цільовим призначенням власними силами;
- «спекулянт», який не має наміру самостійно використовувати куплену землю і планує якомога швидше перепродати її за більш високою ціною, змінивши, при потребі, цільове призначення;
- «портфельний інвестор», якого мало хвилює провадження певної виробничої діяльності і, натомість, приваблює

зростання цін на нерухомість у середньостроковій перспективі, яке перевищує прибутковість, пропоновану банківською системою.

Очевидно, що присутність на ринку останніх двох категорій учасників стає головною причиною того, що ціну на землю більшою мірою починає визначати вже не реальна доходність земельних ділянок того чи іншого цільового призначення, а ринкова кон'юнктура, баланс попиту та пропозиції.

Цікавою особливістю такого ринку є те, що до певного моменту постійне зростання цін на нерухомість влаштовує не лише продавців, а й «добросовісних покупців», адже останніх приваблює те, що придбаний актив примножуватиме їх багатство не лише за рахунок експлуатації його корисних властивостей, а й за рахунок банального удорожчання, яке не залежатиме від господарської діяльності власника.

Звичайно, стрімке зростання ринку підживлюють, перш за все, кошти «портфельних інвесторів»:

- громадян, які масово на рівні менталітету розглядають інвестиції у нерухомість як найбільш надійне вкладення капіталу;
- великих фінансово-промислових груп, які оперують значними фінансовими ресурсами, одержаними від експорту металургійної продукції, хімічної сировини тощо, і намагаються розмістити їх у найбільш динамічно зростаючих активах;
- банківської системи, яка інтенсивно кредитує суб'єктів господарської діяльності та громадян під заставу нерухомості.

«Спекулянти», в свою чергу, роблять усе можливе для подальшого «розігріву» ринку, адже саме вони, перш за все, й одержують основний зиск від земельних операцій, не пов'язуючи себе при цьому із будь-якими майбутніми ризиками інвестування.

Досить цікавою у даній ситуації є позиція держави, яка на всіх рівнях насаджує необхідність кардинального збільшення надходжень від продажу земель державної та комунальної власності. Зростання ціни землі розглядається як безсумнівне благо, адже воно, на думку державних мужів, призводить до суттєвого наповнення бюджетів, а отже – вирішення багатьох соціально-економічних проблем.

В той же час, не береться до уваги те, що внаслідок такого «підкидання дров» у «вогонь» ринку багато громадян втрачають можливість коли-небудь придбати власне житло, знижується конкурентоспроможність бізнесу, для якого вартість землі або оренда стає «непідйомною», а іноземні інвестори починають віддавати перевагу Болгарії або Румунії, де землю під промислове будівництво, за українськими мірками, можна вважати вельми недорогою.

Але які ж кількісні показники перетікання коштів на ринок нерухомості в Україні? Досить красномовною є статистика функціонування вітчизняної банківської системи. Якщо у 2000-2001 роках громадяни переважно розміщали вільні кошти на депозитах, то з 2003 року розпочався бум кредитування – одержані населенням позики сягнули 6,2 млрд. гривень, а у 2006 році воно заборгувало вже 45,8 мільярдів. Не важко здогадатися, що лєвова частина цих коштів була спрямована, перш за все, на придбання нерухомого майна.

Як бачимо, банківська система стає вагомим «донором» у справі збільшення вартості нерухомості (рис. 3.3).



Рис. 3.3 – Динаміка позик, що одержані населенням за 2001-2006 рр.

До 2008 року девелоперські компанії в Україні одна за одною обіцяли все більш масштабні проекти у сфері житлової та комерційної нерухомості та багатомільйонні інвестиції. Один із провідних девелоперів навіть здійснив первинну емісію частини власних акцій на Лондонській фондовій біржі. Одержані кошти – 139 млн. доларів США, знову ж таки, мали бути спрямовані на ринок нерухомості.

Таким чином, ринок земель несільськогосподарського призначення в Україні у 2001-2008 роках слід розглядати як такий, що перебував у стадії розігрівання. Відсутність цілеспрямованої державної регуляторної політики, що мала б на меті мінімізацію негативних тенденцій переінвестування у нерухомість, зробила свій внесок у розвиток фінансово-економічної кризи в Україні у 2008-2009 роках. Детонатором, в цьому випадку, виступило перше ж серйозне обмеження притоку капіталу на ринок, що виникло як внаслідок зовнішньоекономічних негараздів, так і у зв'язку зі зростання внутрішньої ціни фінансових ресурсів.

Цікавий матеріал для роздумів дає аналіз такого показника як сальдо зовнішньоторговельного балансу. Завдяки сприятливій економічній кон'юнктурі на світових ринках у 2001-2005 роках відбувався постійний приток в Україну іноземної валюти, який зупинився у 2006 році (рис. 3.4).

Перші прояви негативних тенденцій щодо цього показника почали проявлятися у 2007 року. Таким чином, зменшення прибутковості експортно-орієнтованих великих фінансово-промислових груп, які стали витратити значно більше коштів на закупівлю енергоресурсів, обмежило їх активність у придбанні об'єктів нерухомого майна.

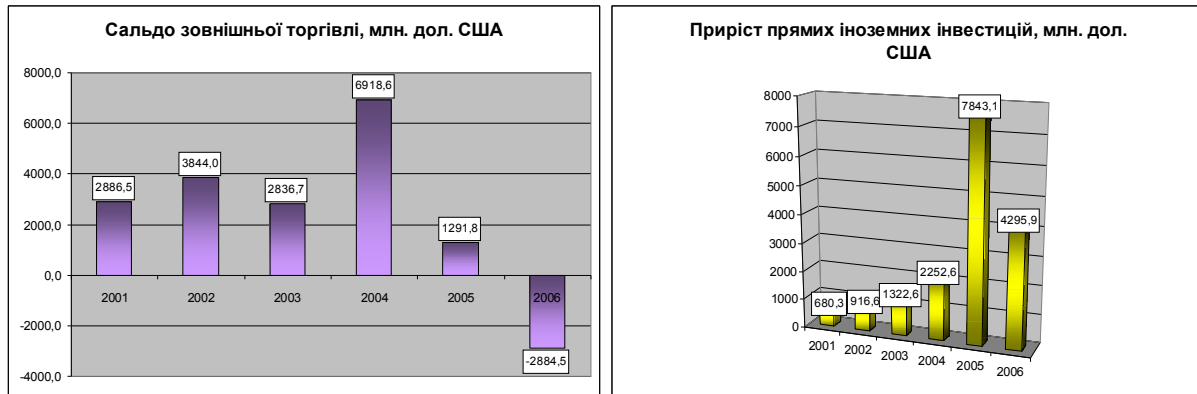


Рис. 3.2 – Динаміка сальдо зовнішньої торгівлі та прирості прямих іноземних інвестицій за 2001-2006 рр.

Зменшення приросту прямих іноземних інвестицій в Україну також стало одним із факторів, що сприяв уповільненню цінової динаміки на ринку землі та нерухомості.

З точки зору утримання стабільності, важливо не допускати ситуації, коли «добросовісні покупці» земельних ділянок починають масово втрачати інтерес до придбання землі або прав на неї внаслідок банальної неможливості компенсувати такі затрати доходами від звичайної діяльності.

За таких умов, перші ж завуальовані спроби знизити ціну на землю, до яких вдадуться «спекулянти», провокують значну частину «портфельних інвесторів» негайно «зафіксувати прибуток», виставляючи на продаж свої земельні активи, поки останні значно не втратили в ціні. Особливої гостроти ситуації надасть той факт, що, за деякими оцінками, зміна цільового призначення земельних площ, які вже сьогодні сконцентровані «портфельними інвесторами» у формі допоки обмежено ліквідних сільськогосподарських угідь (зокрема, у Київському регіоні), спроможна майже повністю задовольнити потенційний попит «добросовісних покупців» на середньострокову перспективу. Тобто значне перевищення пропозиції над попитом, за таких обставин, може створити сприятливе середовище для появи у окремих учасників ринку панікерських настроїв та дестабілізації економічної системи.

Зменшення цін на землю завдає найбільш болючого удару по тим громадянам і господарюючих суб'єктам, які інвестували у придбання нерухомості займані кошти – різке знецінення майна унеможливить

повернення кредиту у повному обсязі, а зменшення його дохідності ускладнить виплату процентів у розмірах, які раніше вбачалися цілком прийнятними.

Враховуючи вищезазначене, виникає питання: до яких кроків має вдатися держава для того, щоб попереджувати несприятливі тенденції на ринку землі та нерухомості?

Очевидно, «перегрівання» може бути зупинене за рахунок реалізації комплексної програми заходів, яка має передбачати, перш за все, стабілізацію цін на землю та нерухомість. Щоб досягнути цього необхідно:

- припинити політику «роздмухування» цін на землі державної та комунальної власності і зосередитись на їх нормалізації;
- регулярно проводити глибокі моніторингові дослідження кон'юнктури ринку землі та факторів ціноутворення;
- реформувати платність землекористування, в тому числі шляхом встановлення прогресивної шкали оподаткування залежно від обсягу виробництва на одиницю залученої земельної площі – це сприятиме зменшенню землеємності вітчизняної промисловості, яка є однією з найвищих у Європі, та перерозподілу земель серед більш ефективних користувачів, а отже – сприятиме задоволенню попиту на землю;
- створити спеціалізовану установу з управління землями державної власності як ефективного регулятора попиту та пропозиції на ринку земель, причому головною його задачею має бути забезпечення «добросовісних покупців» необхідними земельними площами, як правило, на умовах оренди;
- забезпечити більш дієвий державний контроль за раціональним використанням та охороною земель у частині посилення відповідальності власників землі за невикористання ділянок за цільовим призначенням;
- чітко регламентувати процеси урбанізації шляхом масової розробки землевпорядної документації – схем землеустрою та техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель.

Стабілізація ринкового ціноутворення виконає головне завдання – з ринку землі підуть «спекулянти» та «портфельні інвестори», припиниться неконтрольований приток капіталу та розкручування «маховика» цін на нерухомість.

Попри те, що «перегрівання» ринку земель у 2001-2008 роках вже можна констатувати як довершений факт, а попередження негативних наслідків подібних феноменів ринку земель має стати важливою задачею державної регуляторної політики у сфері земельних відносин. Своєчасно вжиті превентивні заходи завжди можуть стати важливою запорукою збереження в Україні фінансово-економічної стабільності.

РОЗДІЛ 4 НАУКОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ НА РИНКУ ЗЕМЕЛЬ

4.1 Проблеми економічного механізму регулювання земельних відносин в Україні

Стаття 13 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР чітко визначає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону, але власність є джерелом обов'язків для суб'єктів цього права і не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Функція захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також забезпечення соціальної спрямованості економіки, Конституцією України покладається на державу. При цьому гарантується рівність усіх суб'єктів права власності перед законом.

Таким чином, Основний Закон України, яким закладено головні засади суспільно-правових відносин щодо набуття та реалізації права власності на землю, визначає прямим обов'язком держави функцію захисту усіх суб'єктів права власності на землю та забезпечення соціальної спрямованості економічних відносин.

Стаття 2 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗКУ) дає визначення поняття «земельні відносини» як суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею. Земельні відносини регулюються Конституцією України, згаданим Кодексом, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами.

Відповідно до статті 4 ЗКУ, **регулювання земельних відносин** є завданням земельного законодавства. Метою цього регулювання є забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель. Таким чином, слід виділити дві основоположні **задачі регулювання земельних відносин**: по-перше, гарантування прав на землю та, по-друге, забезпечення раціонального та ощадливого землекористування.

Таким чином, особливої актуальності в сучасних умовах стає розробка таких механізмів регулювання земельних відносин в Україні, які б, з одного боку, не перешкождали ринковій саморегуляції економіки і, з іншого боку, дозволяли ефективно досягнути головної задачі регулювання

– сформувані сталі в екологічному та соціально-економічному відношеннях землекористування.

Попри те, що проблематика регулювання земельних відносин є предметом досліджень широкого кола вітчизняних науковців, таких як Д.І. Бабміндра, Д.С. Добряк, А.М. Мірошніченко, Л.Я. Новаковський, П.Т. Саблук, А.М. Третяк, М.М. Федоров, А.Д. Юрченко та інших, теоретичні та методичні засади удосконалення економічного механізму регулювання земельних відносин залишаються значною мірою дискусійними.

Сам термін «регулювання» (від лат. *regulo* – впорядковую) тлумачиться як упорядкування, внесення порядку, системи в якусь діяльність, управління чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі [75]. Відповідно, на думку автора, під поняттям «державне регулювання земельних відносин» слід розуміти **цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею, який здійснюється у відповідності із земельним законодавством та покликаний забезпечити упорядкування цих відносин і формування сталого землекористування.**

В сучасних умовах, зважаючи на положення статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV, будь-які регуляторні дії держави мають базуватися на таких принципах як:

- **доцільність** – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;
- **адекватність** – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;
- **ефективність** – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- **збалансованість** – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- **передбачуваність** – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;
- **прозорість та врахування громадської думки** – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій

регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

На думку автора, можна виділити три основоположних **типи державного регулювання земельних відносин** в умовах ринкової економіки:

- **«жорсткий»** – використання адміністративних і фінансово-економічних інструментів примусу і придушення економічних свобод власників землі та землекористувачів за допомогою заборон щодо певних способів використання земельних ділянок або набуття прав на них (застосування державою дозвільної системи, антимонопольних обмежень, санкцій і штрафів, ліцензій, дозволів, заборон тощо);
- **«м'який»** – встановлення ліберальних обмежень, що опосередковано впливають на темпи та масштаби розвитку земельних відносин (впровадження норм і стандартів, які регламентують вимоги до якості робіт, послуг, продукції, операцій у сфері землеустрою, охорони земель, земельного кадастру, ринку земель тощо);
- **«стимулюючий»** – переважання ринкових інструментів та створення державою сприятливого економічного середовища для власників землі та землекористувачів, діяльність яких відповідає суспільним інтересам (використання системи державних замовлень та контрактів, державних дотацій, субвенцій, податкових та кредитних пільг тощо).

Кожен тип державного регулювання має свої переваги та недоліки: «жорсткий» є найменш затратним для держави, але істотно пригнічує ринкове саморегулювання; ефект «м'якого» регулювання проявляється тільки після значного проміжку часу; «стимулююче» регулювання є особливо привабливим для власників землі і землекористувачів, але є «найдорожчим», оскільки потребує найбільших витрат суспільних ресурсів.

Безперечно, **ефективна система державного регулювання земельних відносин** може бути вибудована лише у формі комбінації різних типів регулювання, але всі вони повинні мати глибоке теоретико-методологічне обґрунтування та базуватися на відповідних економіко-правових механізмах. Пріоритет також доцільно надавати саме методам ринкового (економічного), а не адміністративного регулювання, адже

останні, за своєю сутністю, нівелюють такі фундаментальні основи ринкової економіки як свободу підприємництва та договірних відносин, перешкоджають повноцінній реалізації права власності, спотворюють ринкове ціноутворення тощо.

Аналіз та систематизація положень діючої нормативно-правової бази дозволяє виділити в Україні **20 окремих економічних регуляторів** земельних відносин, які за спільністю предмету регулювання, на думку автора, можуть бути об'єднані у **сім окремих груп**:

- ціноутворення на первинному ринку земель;
- платежі фіскального характеру;
- позитивна економічна відповідальність при використанні земель;
- економічна відповідальність за порушення земельного законодавства;
- економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель;
- інфраструктурні витрати та транзакційні платежі;
- бюджетування у сфері земельної реформи та охорони земель.

Перелік існуючих економічних регуляторів із посиланнями на нормативно-правові (регуляторні) акти, якими вони запроваджені, наведено у додатку В.

Безперечно, кожна зі складових існуючого економічного механізму регулювання земельних відносин заслуговує самостійного вивчення та аналізу. В той же час, навіть коротка характеристика кожної групи економічних регуляторів дозволяє виділити «проблемні точки» державної політики у сфері управління землекористування:

4.1.1 Ціноутворення на первинному ринку земель

Відчуження земельних ділянок державної та комунальної власності є одним із важливих джерел задоволення потреб економіки у земельних ресурсах. В той же час, у даний час в рамках правового поля фактично перебуває лише процедура набуття прав на земельні ділянки під об'єктами нерухомого майна, що перебувають у власності набувача. Ціноутворення при цьому базується на експертній грошовій оцінці земельної ділянки, нормативно-методичні засади проведення якої порівняно добре розроблені та гармонізовані із міжнародними стандартами оцінки.

В той же час, набуття прав на незабудовані земельні ділянки, яке має здійснюватися, за незначними виключеннями, виключно на конкурентних засадах (земельних аукціонах), нині фактично перебуває поза правовим полем. Відсутність як законодавчого акту, що врегулював би порядок проведення земельних торгів, так і ліцензування господарської діяльності з їх проведення, наразі не дозволяють застосовувати аукціонний спосіб визначення покупця та ціни земельних ділянок.

Потрібно відмітити й те, що аукціонний продаж в світовій практиці ринкового ціноутворення далеко не завжди розглядається як такий, що дозволяє одержати найвищу ціну за об'єкт продажу. Це пояснюється тим, що аукціон, попри розповсюджений стереотип, – це один зі способів швидкого (у короткі строки) продажу майна, а не продажу на максимально можливою ціною. Наприклад, при звичайному продажі земельної ділянки, нормальною вважається експозиція товару на ринку близько 6 місяців, в той час як аукціон може проводитись вже після 30 днів після оголошення. Тому аукціони широко використовуються, приміром, при продажу заставного майна, але вони майже ніколи не використовуються приватними власниками ділянок при їх продажі за звичайних умов.

Крім того, так званий, «англійський» тип аукціону, що фактично використовується в Україні, вважається найменш захищеним щодо можливої недобросовісної поведінки (зговору) учасників торгів. Беручи ж до уваги те, що стартовою ціною лотів, згідно ЗКУ, має бути нормативна оцінка земельних ділянок, ризик продажу прав на земельні ділянки державної та комунальної власності за ціною, що нижча за їх ринкову вартість, стає досить високим.

4.1.2 Платежі фіскального характеру

Фіскальна політика належить до особливо проблемних питань регулювання земельних відносин. Засади платності землеволодіння та землекористування, що були закладені ще на початку 1990-х років, в сучасних умовах можуть вважатися такими, що значною мірою не відповідають економічним реаліям. Земельний податок фактично так і не став повноцінною фінансовою основою місцевого самоврядування, не виконує стимулюючу функцію щодо суб'єктів господарювання, спирається на вкрай недосконалу базу оподаткування – нормативну грошову оцінку, що жодним чином не кореспондується із реальною ринковою вартістю землі. Закон України «Про плату за землю» від 03.07.1992 № 2535-XII містить значну кількість виключень із загального режиму оподаткування, що, по суті, ставить під сумнів справедливість існуючого порядку справляння плати за землю.

Слід відмітити, що, починаючи з 2008 року, у разі придбання земельної ділянки (крім ділянок сільськогосподарського призначення) на підставі цивільно-правової угоди розмір податку має розраховуватись від суми, не меншої за ціну земельної ділянки, яка зазначена в угоді.

Очевидно, актуальним завданням стає запровадження в Україні масової оцінки земельних ділянок, що спиратиметься на дані моніторингу ринку земель і слугуватиме більш об'єктивною базою для справляння податку. Також дотепер не використовуються такий фіскальний інструмент регулювання земельних відносин як диференціація ставок оподаткування.

Неможна вважати нормальною і досить довільну політику встановлення ставок орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, внаслідок якої, наприклад, у 2008 році для окремих землекористувачів вона зросла у 15 (!) разів. На жаль, розглядаючи орендну плату як своєрідне «невичерпне» джерело наповнення бюджетів, законодавець подекуди ставляє землекористувачів у становище, коли сплата орендної плати у передбачених законодавством розмірах рівноцінна доведенню бізнесу до банкрутства. Економічна логіка підказує, що за умов фінансово-економічної кризи необхідно зменшувати фіскальне навантаження на землекористувачів, але, попри це, існуюча політика спирається виключно на постійне посилення податкового тиску.

4.1.3 Позитивна економічна відповідальність при використанні земель

Відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, збитків власників землі та землекористувачів, а також плата за встановлення земельного сервітуту, мають розглядатися як різновид, так званої, позитивної відповідальності – відповідальності за правомірні дії [68].

Недоліками існуючих механізмів позитивної відповідальності слід вважати їх методичну нечіткість або нерегульованість, а також наявність суперечностей у відповідних регуляторних актах.

Наприклад, відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва історично орієнтоване на застосування при вилученні (викупі) земельних ділянок. В той же час, досить сумнівною із правової точки зору слід вважати необхідність відшкодування втрат при зміні цільового призначення земельних ділянок приватної власності. Методично незрозумілим залишається спосіб визначення «коефіцієнту зниження продуктивності угіддя» для відшкодування втрат, спричинених обмеженням прав власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, або погіршенням якості земель. Не завжди об'єктивно визначається «коефіцієнт інтенсивності використання сільськогосподарських угідь». Не узгоджуються між собою підстави для звільнення від відшкодування втрат, що визначені статтею 208 ЗКУ та постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279. Попри вимогу статей 5 та 13 Закону України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV, основою для визначення втрат не є нормативна грошова оцінка земельних ділянок.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, відповідно до законодавства, може вважатися одним із провідних економічних регуляторів земельних відносин і має застосовуватися при вилученні земельних ділянок, встановленні обмежень у використанні земель, проведенні геологорозвідувальних робіт, встановленні земельних

сервітутів, порушенні прав власників землі та землекористувачів, викупі ділянок для суспільних потреб тощо. Попри це, постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 284 визначено, по суті, лише процедурні аспекти визначення збитків, а методичні засади розрахунку збитків, натомість, не конкретизовані.

Статтею 10 Закону України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 № 1280-IV передбачено, що розмір плати (тарифи) за встановлення земельного сервітуту для прокладання під землею та/або усунення пошкоджень телекомунікаційних мереж для власників або землекористувачів має встановлювати Кабінет Міністрів України. Але це питання дотепер залишається не врегульованим.

Слід відмітити, що наказом Держкомзему від 01.04.2008 № 145 затверджено «Методичні рекомендації з визначення збитків власникам і користувачам земельних ділянок наданих для ведення товарного сільськогосподарського виробництва внаслідок встановлення обмежень і земельних сервітутів щодо їх використання та погіршення якості ґрунтового покриву у результаті експлуатації повітряних ліній електропередач та трубопроводів і споруд», але цей документ носить ненормативний характер, а наведені в ньому методичні напрацювання стосуються визначення збитків лише на орних землях.

4.1.4 Економічна відповідальність за порушення земельного законодавства

Незначні штрафи за порушення земельного законодавства (переважно від 5 до 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) традиційно розглядаються як одна з головних причин масовості як адміністративних правопорушень, так і злочинів у сфері використання та охорони земель. Досить позитивні наслідки, за таких умов, мало затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963 Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу. Запровадження цієї Методики дозволило істотно посилити відповідальність порушників, хоча зберігаються окремі процесуальні проблеми щодо її застосування на практиці.

Дещо недосконалим можна вважати підхід, визначений постановою Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1098, відповідно до якого визначення збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивациі порушених земель, здійснюється у порядку відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, а не в результаті проведення державного контролю за використанням та охороною земель. Слід відзначити, що у перспективі, можна взагалі уникнути подібних

правопорушень, ввівши обов'язкове страхування відповідальності за непроведення рекультивації земель для суб'єктів господарювання, які виконують гірничо-видобувні, геологорозвідувальні, будівельні та інші роботи, пов'язані із порушенням земельних ділянок та їх ґрунтового покриву.

Потребують подальшого врегулювання методичні механізми визначення шкоди іншими земельними правопорушеннями, такими як знищення чи пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних насаджень, псування земель, самовільне відхилення від проектів землеустрою, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, невжиття заходів щодо боротьби з бур'янами тощо.

4.1.5 Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель

Економічне заохочення власників землі та землекористувачів до самостійного проведення заходів щодо раціонального використання та охорони земель, залишається єдиною групою економічних регуляторів земельних відносин, що повністю позбавлені в Україні практичного застосування. Це пояснюється як ресурсною обмеженістю державного та місцевих бюджетів, так і відсутністю основоположної документації із землеустрою, що має обґрунтовувати обсяги застосування засобів стимулювання, – загальнодержавної та регіональних програм використання та охорони земель. Крім того, порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів, згідно Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV, має встановлюватися Кабінет Міністрів України, але цей нормативний акт дотепер не затверджений.

Слід відмітити також неузгодженість положень статей 205 ЗКУ та 27 Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV, які зі значними відмінностями тлумачать склад та зміст заходів економічного стимулювання.

4.1.6 Інфраструктурні витрати та транзакційні платежі

Чинне законодавство та нормативна база (Закон України «Про ціни і ціноутворення» від 03.12.1990 № 507-XII та прийнята у його розвиток постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548) дотепер передбачають державне регулювання цін і тарифів на розроблення документації із землеустрою та проведення землеоціночних робіт, тобто вільні ціни і тарифи у цих галузях застосовуватися не можуть, попри сформованість досить розвиненого конкурентного середовища. Зокрема, вже понад 3 тис. суб'єктів господарської діяльності мають ліцензії на

право провадження господарської діяльності щодо виконання землепорядних та землеоціночних робіт;

Регулювання цін і тарифів на розроблення документації із землеустрою та проведення землеоціночних робіт у даний час не забезпечене належним чином, зокрема для такого регулювання наразі переважно застосовуються Розміри оплати земельно-кадастрових робіт та послуг (наказ Держкомзему України, Мінфіну України, Мінекономіки України від 15.06.2001 № 97/298/124), хоча зазначений документ не призначений для встановлення цін (тарифів) на розроблення документації із землеустрою та проведення землеоціночних робіт і натомість має регулювати вартість адміністративних послуг, що надаються органами земельних ресурсів.

Законом України «Про захист конституційних прав громадян на землю» від 20.01.2005 № 2375-IV встановлена гранична вартість робіт із землеустрою щодо виготовлення документів, які посвідчують право власності на земельні ділянки, що мало кореспондується із реальною собівартістю відповідних робіт і призводить до виникнення зворотного ефекту, порівняно із задумом авторів законопроекту, – непоодинокі випадки, коли землепорядні організації відмовляються від виконання відповідних робіт внаслідок їх явної збитковості.

Недостатньо впорядкованою залишається практика надання платних послуг державними органами земельних ресурсів, оскільки в сучасних умовах вона потребує узгодження із Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р. Не можна погодитись також із практикою делегування окремих владних повноважень органів земельних ресурсів суб'єктам господарювання, що є порушенням вимог статті 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III.

Потрібно також відзначити, що диференціація ставок державного мита у залежності від строків перепродажу земельних ділянок може стати у перспективі досить цікавим запобіжником спекуляцій на ринку земель.

4.1.7 Бюджетування у сфері земельної реформи та охорони земель.

Державний бюджет завжди є головним джерелом план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетних періодів. Важлива роль при цьому належить бюджетним програмам «Проведення земельної реформи» та «Збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів». В той же час, фінансування за цими програмами у 2009 році на рівні 7758,5 тис.

гривень є, безумовно, мізерними і у жодному разі не здатне забезпечити потребу в коштах для повноцінної реалізації державою комплексної системи заходів щодо раціонального використання та охорони земель. Довідково: проектом Загальнодержавної програми використання та охорони земель, що розроблявся у 2005 році, обґрунтована річна потреба у бюджетному фінансуванні оцінювалась у 1,0 млрд. грн.

Фінансовою основою для забезпечення раціонального використання та охорони земель історично вважалися 30 % коштів від земельного податку, що мали б акумулюватися для цих цілей на спеціальних бюджетних рахунках місцевих бюджетів. Але чинність статей 21 та 22 Закону України «Про плату за землю» від 03.07.1992 № 2535-ХІІ, які визначали напрями використання коштів земельного податку, відповідно, у 2005 та 2008 році була остаточно скасована.

Значні проблеми пов'язуються і з використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва на рахунки місцевих рад. Як правило, органи місцевого самоврядування далеко не завжди зацікавлені у цільовому використанні цих фінансових ресурсів. Звичайно, їх не можна використовувати на цілі, що не пов'язані із охороною земель, але ніщо не заважає розміщувати ці кошти на банківських депозитах, одержуючи у вигляді відсотків непогане «поповнення» до місцевих бюджетів. З іншого боку, в недостатній мірі конкретизовано на рівні нормативно-правових актів види заходів із охорони земель.

У перспективі, з метою фінансування землеохоронних заходів та заходів, пов'язаних з раціональним використанням і збереженням земельних ресурсів, доцільно створити Державний фонд охорони земель як складову частину Державного бюджету України. Цей фонд має забезпечувати акумулювання та цільове використання коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, відшкодування шкоди, завданої порушеннями земельного законодавства, бюджетних коштів за державними цільовими програмами, частини плати за землю тощо.

В цілому, економічний механізм регулювання земельних відносин в Україні потребує серйозного переосмислення та напрацювання нової цілісної системи економічних регуляторів, що ефективно вирішуватимуть задачі державної земельної політики в умовах розвинених ринкових відносин, адже більшість існуючих економіко-правових інструментів базуються на застарілій нормативній та методичній базі. Потребують пріоритетної уваги науковців та практиків питання розвитку антимонопольного регулювання земельних відносин, удосконалення платності землекористування, централізації бюджетування у сфері охорони земель, а також європейського та світового досвіду управління земельними

відносинами. Мінімум інструментів регулювання має поєднуватись із високою ефективністю їх застосування.

4.2 Принципи, завдання та механізми державного регулювання ринку земель

Питанням формування та розвитку ринку земель в Україні присвячено роботи таких науковців як А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, С.І. Дорогунцов, В.М. Месель-Веселяк, Б.Й. Пасхавер, І.А. Розумний, П.Т. Саблук, В.М. Трегобчук, А.М. Третяк, М.М. Федоров, О.М. Шпичак та інших. В той же час, дотепер не можна вважати розробленими у достатній мірі організаційно-економічні засади державного регулювання ринку земель як провідного інструменту забезпечення інтересів суспільства в умовах ринкових земельних відносин.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. При цьому, кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Власність є джерелом обов'язків для суб'єктів цього права і не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Функція захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також забезпечення соціальної спрямованості економіки, Конституцією України покладається на державу. При цьому гарантується рівність усіх суб'єктів права власності перед законом.

Крім того, стаття 14 Конституції визнає землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, а тому, хоча право власності на землю гарантується, воно має набуватися і реалізовуватися громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Таким чином, Основний Закон України, яким закладено головні засади суспільно-правових відносин щодо набуття та реалізації права власності на землю, визначає прямим обов'язком держави функцію захисту усіх суб'єктів права власності на землю та забезпечення соціальної спрямованості економічних відносин. І якщо постійний перехід землі до більш ефективних власників апріорно забезпечується самим ринком, то питання додержання соціальної справедливості під час перерозподілу землі, попередження надмірної концентрації земельних ресурсів або, навпаки, парцеляції земель, утримання цінової стабільності тощо, слід віднести до сфери регуляторної компетенції держави.

Реформування земельних відносин в Україні здійснюється з 1991 року. Основним принципом, який визначив напрями реформування, стало подолання монополії держави на земельну власність і встановлення багатосуб'єктності права власності на землю.

Але, у зв'язку з відсутністю досконалих інструментів регулювання ринку земель, в Україні тимчасово встановлений мораторій (заборона на відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення шляхом їх продажу) обмежує права власників земельних ділянок, що закріплені частиною першою статті 90 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III [33]: «Власники земельних ділянок мають право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину». Мораторій постійно подовжується навіть не зважаючи на те, що його існування стримує створення цивілізованого земельного ринку та замість вирішення існуючих проблем, призводить до нагромадження нових.

Формування ринку земель сільськогосподарського призначення є одним з найбільш дискусійних і заполітизованих питань аграрної політики в Україні. Протягом півтора десятиріччя точаться дискусії щодо цього питання. Але суспільство і більшість політичних сил визнають неминучість формування ринку земель сільськогосподарського призначення за умови нормативно-правового забезпечення засад його функціонування [40].

Необхідність стримування повноцінного включення земель сільськогосподарського призначення у економічний оборот на ринкових засадах багатьма політичними силами обґрунтовується потенційною небезпекою виникнення низки негативних явищ суспільно-економічного характеру, зокрема:

1) скуповування значних площ сільськогосподарського призначення фінансово-промисловими групами, що матиме свої наслідком «обезземелення» селян та утворення «латифундій» латиноамериканського типу з найманими працівниками;

2) відчуження селянами земельних ділянок сільськогосподарського призначення за ціною, що є істотно нижчою за економічно обґрунтовану;

3) концентрація значних площ сільськогосподарського призначення у власності фінансових установ (комерційних банків) під час переходу заставної землі у власність заставоутримувача;

4) виникнення явища «спекуляції» земельними ділянками, коли значні площі земель сільськогосподарського призначення скуповуватимуться фінансовими спекулянтами із метою подальшого їх перепродажу за більш високою ціною, що призведе до зростання вартості аграрної продукції і спричинить інфляцію;

5) неконтрольована зміна цільового призначення та урбанізація сільськогосподарських земель.

В той же час, негативними наслідками продовження мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення є:

1) стримування оптимізації сільськогосподарського землеволодіння та землекористування, неможливість поліпшити технологічні умови

використання сільськогосподарських земель внаслідок нераціональних розмірів землеволодінь, черезсмужжя, вкраплення дрібних ділянок інших власників у масиви земель господарств тощо;

2) концентрація більшої частини земель сільськогосподарського призначення у власності найменш економічно активної частини сільського населення (пенсіонерів та осіб передпенсійного віку), що не має належних професійних знань та фізичних можливостей займатися землеробською роботою;

3) отримання земельних ділянок сільськогосподарського призначення у спадщину особами, що проживають в містах, інших країнах, та не мають наміру займатися сільськогосподарським виробництвом і управляти земельними активами, що призводить до невикористання земель сільськогосподарського призначення;

4) блокування процесів створення крупнотоварних господарств ринкового типу, що в умовах завершення процесів інтеграції України до СОТ кардинально знижує конкурентоспроможність вітчизняного сільського господарства на світових ринках;

5) зниження інвестиційної привабливості української аграрної економіки, що пов'язане з підвищенням ризику вкладень внаслідок неможливості іпотечного кредитування сільського господарства під заставу земельних ділянок.

Таким чином, надзвичайно актуальною задачею стає вирішення дилеми запровадження ринкового економічного обороту речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення із одночасною мінімізацією його потенційних негативних суспільно-економічних наслідків.

До основних причин, що стримують розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення, слід віднести:

1) незавершеність законодавчої бази у питаннях регулювання ринку земель, в першу чергу відсутність закону України «Про ринок земель»;

2) відсутність розвиненої інфраструктури ринку земель сільськогосподарського призначення;

3) невизначеність державної регуляторної політики у питаннях економічного обороту речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення;

4) відсутність з боку органів державної влади та місцевого самоврядування дієвого контролю за дотриманням земельного законодавства, конституційних вимог щодо набуття громадянами та юридичними особами у власність земельних ділянок;

5) неналежне фінансове забезпечення заходів земельної реформи;

6) відсутність дієвої системи гарантування речових прав на земельні ділянки у складі державного земельного кадастру;

7) недостатню поінформованість громадськості щодо негативних наслідків мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення.

Розв'язання проблеми запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення та його державного регулювання в Україні дозволить забезпечити:

1) повноцінну реалізацію права приватної власності та інших прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення усіма суб'єктами земельних відносин;

2) створення сприятливого ринкового середовища, що забезпечує постійний перехід речових прав на нерухоме майно до найбільш ефективних власників;

3) кардинальне підвищення інвестиційної привабливості сільського господарства;

4) раціональний перерозподіл та оптимізацію використання земель сільськогосподарського призначення;

5) встановлення об'єктивної ринкової вартості земельних ділянок сільськогосподарського призначення у процесі їх економічного обороту;

6) підвищення ефективності використання природно-ресурсного потенціалу земель сільськогосподарського призначення та забезпечення стратегічної продовольчої безпеки держави;

7) безперешкодний доступ громадян до землі як ресурсу людського розвитку;

8) збереження та створення робочих місць у сільській місцевості;

9) покращити прозорість земельних відносин;

10) стимулювати розвиток інститутів громадянського суспільства у питаннях захисту прав власників земельних ділянок.

Державна регуляторна політика у сфері ринкового обороту речових прав на земельні ділянки, таким чином, має бути спрямована на вдосконалення правового регулювання земельних відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами ринку земель щодо обороту речових прав на земельні ділянки, забезпечення соціальної спрямованості у використанні земель як основного національного багатства, розвитку економічної конкуренції, забезпечення прозорості та адекватності регуляторних дій органів державної влади та місцевого самоврядування, додержання рівності прав суб'єктів господарювання.

Пріоритетними завданнями державного регулювання ринку земель слід визнати:

1) захист економічної конкуренції та обмеження монополізму на ринку земель шляхом попередження надмірної концентрації земельних ділянок у власності окремих осіб, преш за все, на ринку земель сільськогосподарського призначення;

2) попередження відчуження речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за ціною, що є істотно нижчою за економічно обґрунтовану, та стабілізація ринкового ціноутворення;

3) включення земель сільськогосподарського призначення у ринковий економічний оборот;

4) запровадження регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення ринковими (економічними) методами;

5) забезпечення якомога повнішого інформування відчужувачів та набувачів речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення щодо правових та економічних наслідків вчинюваних ними дій;

6) попередження подальшої парцеляції земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

7) запровадження кредитування (іпотеки) під заставу речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення.

Виникає питання: якими організаційно-правовими механізмами може скористатися держава для регулювання ринку земель? На думку автора, можна виділити адміністративний, фіскальний та економічний (ринковий) методи регулювання, кожен з яких може бути реалізований за допомогою відповідного нормативно-правового забезпечення.

Таким чином, під **державним регулюванням ринку земель** слід розуміти цілеспрямований адміністративний, фіскальний та економічний вплив органів державної влади на суб'єктів ринку земель з метою досягнення заздалегідь визначених параметрів ринкового середовища, які відповідатимуть усвідомленим суспільним інтересам.

Адміністративний метод регулювання передбачає введення через законодавство дозвільного порядку або прямих заборон чи обмежень щодо набуття і реалізації прав на землю. Подібний механізм суттєво обмежує свободу господарювання, індивідуальні права на розпорядження власністю, а також свободу ринкових угод. Тому, широке застосування подібного підходу в умовах ринкової економіки істотно нівелює саму ідею ринку як вільного та конкурентного середовища, спотворює ринкову цінність землі як товару і пригнічує ринкове саморегулювання економіки.

Реакцією ринкового середовища на надмірне адміністративне регулювання ринку стає його тінізація, застосування «напівлегальних» способів реалізації прав на землю тощо. Наприклад, не зважаючи на заборону відчужувати землі сільськогосподарського призначення, в Україні успішно функціонував і продовжує функціонувати «сірий» ринок таких земель, на якому для «обходу» мораторію до 2007 року використовував механізми зміни цільового призначення земельних ділянок, а після появи відповідної заборони – шляхом «примусового» переходу прав на земельні ділянки за рішеннями судів (перш за все, третейських). При цьому, зміна цільового призначення ділянок, при

потребі, провадиться через викуп земельних ділянок для суспільних потреб та у судовому порядку.

Дозвільне регулювання порядку набуття і реалізації прав на землю, коли можливість укладання відповідної цивільно-правової угоди або такої умови пов'язуються із одержанням дозволу від певного державного органу або його посадових осіб, слід розглядати як пряме втручання держави в господарську діяльність, яке, крім свої неприйнятності для умов ринкової економіки, містить у собі значні корупційні ризики.

Фіскальний метод регулювання ринку земель доцільно розглядати окремо від адміністративного, оскільки за його допомогою не встановлюються прямі заборони щодо діяльності суб'єктів ринку землі, але здійснюється регулювання їх ділової активності за допомогою державних податків та деяких інших трансфертних платежів (наприклад, державного мита). Змінюючи розмір фіскальних та трансферних платежів держава може обмежувати активність суб'єктів ринку або, навпаки, стимулювати її.

Але слід мати на увазі й певні недоліки фіскального регулювання. Зокрема, між запровадженням податкових платежів та їх впливом на ринкове середовище завжди існує певний розрив у часі, що знижує оперативність такого регулювання. Також потрібні витрати суспільних ресурсів на адміністрування фіскальних платежів. Крім того, надмірне оподаткування операцій із земельними ділянками призводить до «тінізації» ринку, відображення у офіційних документах недостовірних відомостей щодо реальної ціни угод тощо.

Здійснювати **регулювання ринку земель економічними (ринковими) методами** держава спроможна виступаючи самостійним «гравцем» на цьому ринку. Тобто держава, в даній ситуації, за рахунок власних фінансових та земельних ресурсів, має брати участь у ринковому обороті земель, впливаючи, таким чином, на обсяг попиту і пропозиції, а отже – і на ринкове ціноутворення, не обмежуючи при цьому прав та свобод інших суб'єктів ринку.

Принципово важливим є й те, що чиновники не повинні бути учасниками ринку, виступаючи від імені держави. Тому представляти інтереси держави на ринку мають брати спеціалізовані підприємства, яким надано функції розпорядження землями державної власності.

Такий підхід означає певну субсидіарність держави по відношенню до ринкового середовища, адже держава, по суті, витратитиме суспільні ресурси для досягнення тих чи інших параметрів ринку.

Цей спосіб регулювання є найбільш «дорогим», а тому малопривабливим для держави, хоча саме в ньому реалізується принцип рівності держави, територіальних громад та приватних осіб у ринкових економічних відносинах.

Ефективне державне регулювання ринку земель стає можливим у тому випадку, якщо ринкове середовище є достатньо транспарентним для держави і вона може постійно відстежувати реальні попит та пропозицію на земельні ділянки різного цільового призначення.

Це дозволить ефективно прогнозувати динаміку таких показників ринку як попит та пропозиція, ціни на землю різного цільового призначення, кількість угод на ринку, ліквідність землі як економічного ресурсу на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях тощо.

Досить важливою задачею є постійний аналіз відповідності вартості землі реальній купівельній спроможності громадян та господарюючих суб'єктів. Це дозволить ефективно попереджувати такі негативні явища як «перегрівання» ринку, кризи іпотечного кредитування тощо.

Запровадження ефективного державного регулювання ринку земель в Україні є головною передумовою високої соціально-економічної ефективності земельних відносин, утвердження значущості земельних ресурсів як суспільного надбання, попередження деяких негативних супутніх яких активного економічного обороту земель, перш за все, у сільській місцевості.

Реалізовані на рівні закону України «Про ринок земель» збалансовані та адекватні механізми державного регулювання ринку земель забезпечать повноцінну реалізацію права приватної власності та інших прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення усіма суб'єктами земельних відносин, а також створення сприятливого ринкового середовища, що забезпечує постійний перехід речових прав на нерухоме майно до найбільш ефективних власників із урахуванням суспільних інтересів та додержання соціальної справедливості у земельних відносинах.

4.3. Антимонопольне регулювання ринку землі

Земля належить до числа провідних ресурсів людського розвитку, що характеризується просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Ці характеристики землі перетворюють її на особливий об'єкт товарно-грошових відносин, адже в процесі її перерозподілу між суб'єктами господарювання завжди зберігається ризик монополізації ринку та обмеження економічної конкуренції, які матимуть своїми наслідками втрату ефективності виробництва та зростання суспільних витрат на виплату монопольної земельної ренти.

Дослідження проблеми антимонопольного регулювання ринку землі та напрацювання відповідних правових механізмів захисту економічної конкуренції слід вважати важливими передумовами захисту соціально-економічних інтересів суспільства та сприяння економічному розвитку.

Проблеми монополії та конкуренції розглядаються в працях таких економістів як В.К. Віскузі, Дж.М. Вернон, Дж.Е. Гарингтон [3], О.О. Бакалінська [2], О.В. Грицай [5], Г.П. Жемчужнікова [17], О.М. Олещенко [76], С.К. Реверчук, Т.В. Сива, Л.С. Реверчук [80], Р.О. Романів [83], В.С. Савчук [84] та інших. В той же час, науково-методичні та організаційно-правові аспекти захисту економічної конкуренції на ринку земель залишаються малодослідженими.

Як відомо, необхідність стримування повноцінного включення земель сільськогосподарського призначення у економічний оборот на ринкових засадах багатьма політичними силами та окремими науковцями обґрунтовується потенційною небезпекою скуповування значних площ сільськогосподарського призначення фінансово-промисловими групами, що матиме свої наслідком «обезземелення» селян та утворення «латифундій» латиноамериканського типу з найманими працівниками, а також концентрацією значних площ сільськогосподарського призначення у власності фінансових установ (комерційних банків) під час переходу заставної землі у власність заставоутримувача [40].

В той же час, оцінку подібних ризиків очевидно слід здійснювати із урахуванням усього комплексу механізмів щодо захисту економічної конкуренції, які вже присутні у вітчизняній правовій системі, а саме – антимонопольного законодавства.

Антимонопольне законодавство являє собою сукупність нормативних актів, спрямованих на обмеження свободи підприємницької діяльності і свободи договору економічно-впливових компаній. Найчастіше обмеження вводяться щодо створення картелів або інших інструментів підтримки цін і розподілу ринків, а також великих об'єднань і дій, які можуть істотно збільшити можливість продавця впливати на ціну.

На даний момент антимонопольні закони існують у переважній більшості країн світу. Не є виключенням і Україна, де за часи незалежності створена досить розгалужена законодавча база, яка визначає правові засади підтримки та захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності і спрямована на забезпечення ефективного функціонування економіки на основі розвитку конкурентних відносин. Потрібно відзначити закони України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III, «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 № 3659-XII, «Про промислово-фінансові групи в Україні» від 21.11.1995 № 437/95-ВР та деякі інші, а також цілу низку підзаконних нормативно-правових актів, преш за все, схвалених розпорядженнями Антимонопольного комітету України.

Під економічною конкуренцією (конкуренція), як правило, розуміється змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання

мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку. Монополізація, в свою чергу, розглядається як досягнення суб'єктом господарювання монопольного (домінуючого) становища на ринку товару, а також підтримання або посилення цього становища.

Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III дає визначення поняття «товар» як будь-який предмет господарського обороту, в тому числі продукція, роботи, послуги, документи, що підтверджують зобов'язання та права. «Ринок товару (товарний ринок)» являє собою сферу обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція.

Державна політика України у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами адміністративно-господарського управління та контролю. Суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Органи державної влади, до компетенції яких належить забезпечення державного регулювання та управління у відповідних галузях економіки, проводять моніторинг ринків цих галузей з метою аналізу та прогнозування їх розвитку. Державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень здійснюються органами Антимонопольного комітету України.

Порушенням законодавства про захист економічної конкуренції в Україні вважаються:

- антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання;
- зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку;
- антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю;
- обмежувальна та дискримінаційна діяльність суб'єктів господарювання, об'єднань.

Крім того, з метою запобігання монополізації товарних ринків, зловживання монопольним (домінуючим) становищем, обмеження

конкуренції органи Антимонопольного комітету України здійснюють державний контроль за концентрацією суб'єктів господарювання.

Узгодженими діями (в т.ч. на ринку земель) слід вважати укладення суб'єктами господарювання угод у будь-якій формі, прийняття об'єднаннями рішень у будь-якій формі, а також будь-яка інша погоджена конкурентна поведінка (діяльність, бездіяльність) суб'єктів господарювання. Узгодженими діями є також створення суб'єкта господарювання, об'єднання, метою чи наслідком створення якого є координація конкурентної поведінки між суб'єктами господарювання, що створили зазначений суб'єкт господарювання, об'єднання, або між ними та новоствореним суб'єктом господарювання, або вступ до такого об'єднання.

Антиконкурентними узгодженими діями є узгоджені дії, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції. Антиконкурентними узгодженими діями на ринку землі, зокрема, можна визнати узгоджені дії, які стосуються:

1) встановлення цін чи інших умов придбання або реалізації земельних ділянок як товару;

2) обмеження ринку землі як товару, техніко-технологічного розвитку, інвестицій або встановлення контролю над ними;

3) розподіл ринку землі або ринку оренди земельних ділянок як товару за територіальним принципом, асортиментом (цільовим призначенням) земельних ділянок, обсягом їх реалізації чи придбання, за колом продавців, покупців або споживачів чи за іншими ознаками;

4) спотворення результатів земельних торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів;

5) усунення з ринку землі або обмеження доступу на ринок (вихід з ринку) інших суб'єктів господарювання, покупців, продавців;

6) застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить останніх у невігідне становище в конкуренції;

7) укладення угод за умови прийняття іншими суб'єктами господарювання додаткових зобов'язань, які за своїм змістом або згідно з торговими та іншими чесними звичаями в підприємницькій діяльності не стосуються предмета цих угод;

8) суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку землі без об'єктивно виправданих на те причин.

Антиконкурентними узгодженими діями слід вважати також вчинення суб'єктами господарювання схожих дій (бездіяльності) на ринку землі як товару, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції у разі, якщо аналіз ситуації на ринку товару спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій (бездіяльності).

Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III забороняє вчинення антиконкурентних узгоджених дій і встановлює відповідальність за них. Узгоджені дії можуть бути дозволені відповідними органами Антимонопольного комітету України (крім випадків, коли конкуренція суттєво обмежується на всьому ринку чи в значній його частині), якщо їх учасники доведуть, що ці дії сприяють:

- вдосконаленню виробництва, придбанню або реалізації товару;
- техніко-технологічному, економічному розвитку;
- розвитку малих або середніх підприємств;
- оптимізації експорту чи імпорту товарів;
- розробленню та застосуванню уніфікованих технічних умов або стандартів на товари;
- раціоналізації виробництва.

Кабінет Міністрів України може дозволити узгоджені дії, на які Антимонопольним комітетом України не було надано дозволу відповідно до частини другої цієї статті, якщо учасники узгоджених дій доведуть, що позитивний ефект для суспільних інтересів переважає негативні наслідки обмеження конкуренції.

Суб'єкт господарювання визнається таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку землі як товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо купівлі земельних ділянок, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.

Монопольним (домінуючим) вважається становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35 відсотків, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції. Монопольним (домінуючим) також може бути визнане становище суб'єкта господарювання, якщо його частка на ринку товару становить 35 або менше відсотків, але він не зазнає значної конкуренції, зокрема внаслідок порівняно невеликого розміру часток ринку, які належать конкурентам.

Монопольним (домінуючим) вважається також становище кожного з кількох суб'єктів господарювання, якщо стосовно них виконуються такі умови:

- сукупна частка не більше ніж трьох суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 50 відсотків;
- сукупна частка не більше ніж п'яти суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 70 відсотків.

Зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку землі слід, зокрема, визнати:

1) встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації земельних ділянок (чи прав на них) як товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку;

2) застосування різних цін чи різних інших умов до рівнозначних угод з суб'єктами господарювання, продавцями чи покупцями земельних ділянок (чи прав на них) без об'єктивно виправданих на те причин;

3) обумовлення укладання угод прийняттям суб'єктом господарювання додаткових зобов'язань, які за своєю природою або згідно з торговими та іншими чесними звичаями у підприємницькій діяльності не стосуються предмета договору;

4) обмеження ринку землі, що завдало чи може завдати шкоди іншим суб'єктам господарювання, покупцям, продавцям;

5) часткова або повна відмова від придбання або реалізації земельних ділянок (чи прав на них) як товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання;

6) суттєве обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку землі без об'єктивно виправданих на те причин;

7) створення перешкод доступу на ринок землі (виходу з ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб'єктів господарювання.

Зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

З метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, підвищення передбачуваності його застосування органи Антимонопольного комітету України можуть надавати суб'єктам господарювання на підставі наданої ними інформації висновки у формі рекомендаційних роз'яснень щодо відповідності дій суб'єктів господарювання положенням Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III.

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або

можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції. Антиконтурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю на ринку землі, зокрема, слід визнавати:

- встановлення обмежень на придбання чи реалізацію земельних ділянок (прав на них) як товару;
- пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання – власників землі або землекористувачів – до вступу в асоціації, концерни, міжгалузеві, регіональні чи інші форми об'єднань або здійснення узгоджених дій концентрації суб'єктів господарювання в інших формах;
- пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладення договорів, першочергового продажу земельних ділянок (чи прав на них) як товару певному колу споживачів чи першочергового їх придбання у певних продавців;
- будь-яка дія, спрямована на централізований розподіл земельних ділянок (чи прав на них) як товару, а також розподіл ринку землі між суб'єктами господарювання за територіальним принципом, асортиментом (цільовим призначенням) земельних ділянок як товару, обсягом їх реалізації чи закупівель або за колом споживачів чи продавців;
- надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг при придбанні або продажу земельних ділянок (чи прав на них), які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції;
- дія, внаслідок якої окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами;
- дія, якою встановлюються не передбачені законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації земельних ділянок (чи прав на них) як товару, ціноутворення, формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком.

Вчинення антиконтурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Слід звернути увагу і на те, що стаття 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III забороняє органам

влади та органам місцевого самоврядування делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції. Наприклад, монопольне становище ДП «Центр державного земельного кадастру» як реєстратора земельних ділянок та договорів їх оренди можна за певних обставин розглядати як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Суб'єктам господарювання, об'єднанням забороняється схилити інших суб'єктів господарювання до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції чи сприяти вчиненню таких порушень. Суб'єктам господарювання, об'єднанням забороняється примушувати інших суб'єктів господарювання до антиконкурентних або узгоджених дій, а також до участі у концентрації суб'єктів господарювання.

З метою запобігання монополізації товарних ринків (в т.ч. ринку землі), зловживання монопольним (домінуючим) становищем, обмеження конкуренції органи Антимонопольного комітету України здійснюють державний контроль за концентрацією суб'єктів господарювання. Концентрацією визнається:

1) злиття суб'єктів господарювання або приєднання одного суб'єкта господарювання до іншого;

2) набуття безпосередньо або через інших осіб контролю одним або кількома суб'єктами господарювання над одним або кількома суб'єктами господарювання чи частинами суб'єктів господарювання;

3) створення суб'єкта господарювання двома і більше суб'єктами господарювання, який протягом тривалого періоду буде самостійно здійснювати господарську діяльність, але при цьому таке створення не призводить до координації конкурентної поведінки між суб'єктами господарювання, що створили цей суб'єкт господарювання, або між ними та новоствореним суб'єктом господарювання;

4) безпосереднє або опосередковане придбання, набуття у власність іншим способом чи одержання в управління часток (акцій, паїв), що забезпечує досягнення чи перевищення 25 або 50 відсотків голосів у вищому органі управління відповідного суб'єкта господарювання.

Розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції починається з прийняття розпорядження про початок розгляду справи та закінчується прийняттям рішення у справі. При розгляді справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України:

- збирають і аналізують документи, висновки експертів, пояснення осіб, іншу інформацію, що є доказом у справі, та приймають рішення у справі в межах своїх повноважень;

- отримують пояснення осіб, які беруть участь у справі, або будь-яких осіб за їх клопотанням чи з власної ініціативи.

У разі виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, в тому числі наслідків такого порушення, органи Антимонопольного комітету України приймають розпорядження про початок розгляду справи.

Органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а у разі, якщо порушення припинено, – щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень. Рекомендації надаються у формі листа.

У процесі розгляду справи органи Антимонопольного комітету України за поданою суб'єктом господарювання заявою про вжиття заходів для відвернення негативних та непоправних наслідків для суб'єктів господарювання внаслідок порушення законодавства про захист економічної конкуренції можуть прийняти попереднє рішення про:

- заборону особі (відповідачу), в діях якої вбачаються ознаки порушення, вчиняти певні дії, в тому числі про блокування цінних паперів;
- обов'язкове вчинення певних дій, якщо невідкладне вчинення цих дій є необхідним виходячи із законних прав та інтересів інших осіб.

За результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення, в тому числі про:

- визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- зобов'язання органу влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю скасувати або змінити прийняте ним рішення чи розірвати угоди, визнані антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю;
- визнання суб'єкта господарювання таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку;
- примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку;

- накладення штрафу;
- блокування цінних паперів;
- усунення наслідків порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- скасування дозволу на узгоджені дії;
- оприлюднення відповідачем за власні кошти офіційної інформації Антимонопольного комітету України чи його територіального відділення стосовно рішення, прийнятого у справі про порушення, в тому числі опублікування рішень у повному обсязі, у строк і спосіб, визначені цим рішенням або законодавством;
- закриття провадження у справі.

Порушення законодавства про захист економічної конкуренції тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Органи Антимонопольного комітету України накладають штрафи на порушників – об'єднання, суб'єктів господарювання – у розмірах відповідно до статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III, а також мають право прийняти рішення про примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне (домінуюче) становище.

Чітке дотримання норм чинного законодавства про захист економічної конкуренції на ринку земель слід розглядати як важливу запоруку попередження можливих негативних наслідків повноцінного включення землі у економічних оборот і, перш за все, можливості «скуповування» земель сільськогосподарського призначення. Вже існуюче антимонопольне законодавство передбачає досить широке коло інструментів по захисту суб'єктів ринку землі – продавців та покупців речових прав на земельні ділянки – від недобросовісної конкуренції на ринку, а також зловживання монопольним становищем.

Важливою задачею органів Антимонопольного комітету України на сучасному етапі земельної реформи слід вважати ефективне здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на ринку землі на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

4.4. Критерії вимірювання економічної концентрації на ринку земель

Рівень економічної концентрації належить до основних характеристик структури товарного ринку. Допоки на територіально вираженому ринку земельних ділянок та прав користування ними присутня велика кількість контрагентів (як покупців, так і продавців), такий ринок

може вважатися конкурентним, але така ситуація можлива далеко не завжди. Досить часто, особливо у сільській місцевості, відбувається концентрація земельних ресурсів (або прав на їх оренду) у одного господарюючого суб'єкта, що може створювати умови для зайняття ним монопольного становища на ринку земель.

На практиці досить поширені прецеденти, коли власники виділених в натурі (на місцевості) земельних часток (паїв) не мають іншої альтернативи, ніж передача їх у оренду одному-двом сільськогосподарським підприємствам або фермерам, що здійснюють товарне сільськогосподарське виробництво на прилеглий території. За таких умов, обмежене коло потенційних орендарів отримує можливість «диктувати» умови укладання договорів оренди земельних ділянок, по суті, зловживаючи своїм становищем монополіста.

За таких умов, досить актуальною задачею сучасної економічної науки стає дослідження проблем антимонопольного регулювання ринку земель. а також напрацювання підходів щодо кількісної оцінки економічної концентрації на територіально виражених ринках земельних ресурсів.

Попри те, що питанням формування та розвитку ринку земель в Україні присвячено роботи багатьох науковців, зокрема, А.С. Даниленка, Д.С. Добряка, С.І. Дорогунцова, П.Т. Саблука, А.М. Третяка тощо, науково-методичні та організаційно-правові аспекти оцінки економічної конкуренції на цьому ринку залишаються малодослідженими.

Як вже зазначалося, Закон України від 11.01.2001 № 2210-III «Про захист економічної конкуренції» містить кількісні критерії, щодо неприпустимої концентрації на товарних ринках. Зокрема, монопольним (домінуючим) вважається становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35 %, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції. Монопольним (домінуючим) також може бути визнане становище суб'єкта господарювання, якщо його частка на ринку товару становить 35 або менше відсотків, але він не зазнає значної конкуренції, зокрема внаслідок порівняно невеликого розміру часток ринку, які належать конкурентам.

Монопольним (домінуючим) вважається також становище кожного з кількох суб'єктів господарювання, якщо стосовно них виконуються такі умови:

- сукупна частка не більше ніж трьох суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 50 %;
- сукупна частка не більше ніж п'яти суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 70 %.

Зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку забороняється і згідно із законом тягне за собою відповідальність.

Фактично, для оцінки економічної концентрації в Україні використовується, так званий, коефіцієнт відносної концентрації по одному ($CR1$), двох-трьох ($CR2$, $CR3$) та чотирьох-п'яти ($CR4$, $CR5$) учасників ринку. Зазначений коефіцієнт характеризує сукупну питому вагу найбільших учасників ринку і, по суті, дає оцінку рівня монополізації ринку, але не характеризує інтенсивність конкурентної боротьби.

В той же час, економічна наука пропонує й інші, більш досконалі підходи для оцінки конкуренції на товарних ринках. Зокрема, Федеральна торгова комісія США використовує спеціальний індекс HHI (названий за прізвищами розробників О.К. Герфіндала та А.О. Гіршмана):

$$HHI = (100s_1)^2 + (100s_2)^2 + \dots + (100s_n)^2,$$

де: n – кількість учасників ринку; s_1, \dots, s_n – питома вага учасників ринку.

Низько-концентрованим вважається ринок із $HHI < 1000$, помірно-концентрованим – з $1000 < HHI < 2000$ і висококонцентрованим з HHI понад 2000. Якщо ринок повністю монополізований (тобто контролюється одним учасником), значення цього коефіцієнту набуває свого максимального значення – 10000.

Досить цікавим аналітичним показником можна вважати коефіцієнт ентропії ринку земель (E) – середню частку учасників ринку, що зважена за натуральним логарифмом її зворотної величини:

$$E = \frac{\sum_{i=1}^n \left(s_n \cdot \ln \left(\frac{1}{s_n} \right) \right)}{n}.$$

Чітке дотримання норм чинного законодавства про захист економічної конкуренції на ринку земель слід розглядати як важливу запоруку попередження можливих негативних наслідків повноцінного включення земельних ділянок сільськогосподарського призначення у економічних оборот, а також зловживання на ринку оренди цих земель.

Важливою задачею держави на сучасному етапі земельної реформи слід вважати ефективне здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на ринку землі. Важливим інструментом такого контролю має стати ефективна оцінка економічної концентрації на ринку земель

4.5. Стратегія організаційно-правового регулювання ринку землі в Україні

Відповідно до статті 127 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗКУ) [33], органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень здійснюють продаж

земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) громадянам, юридичним особам та іноземним державам на підставах та в порядку, встановлених цим Кодексом. Продаж земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на конкурентних засадах здійснюється у формі аукціону.

Громадяни та юридичні особи України, а також територіальні громади та держава, відповідно до статті 131 ЗКУ, мають право набувати у власність земельні ділянки на підставі міни, ренти, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод. Укладення таких угод здійснюється відповідно до Цивільного кодексу України [89] із урахуванням вимог ЗКУ. Угоди про перехід права власності на земельні ділянки укладаються в письмовій формі, нотаріально посвідчуються і вважаються укладеними з дня їх нотаріального посвідчення.

Слід відзначити, що ЗКУ не формує завершеного правового поля щодо ринкового обороту прав на земельні ділянки. Відповідно до пункту четвертого Прикінцевих положень цього Кодексу, Кабінет Міністрів України у шестимісячний строк після його опублікування цього Кодексу мав розробити, у тому числі, проект закону про ринок землі.

Відповідно до пункту 15 Перехідних положень ЗКУ, до набрання чинності законами України про державний земельний кадастр та про ринок земель не допускається:

а) купівля-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім вилучення (викупу) їх для суспільних потреб;

б) купівля-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв), крім передачі їх у спадщину, обміну земельної ділянки на іншу земельну ділянку відповідно до закону та вилучення (викупу) земельних ділянок для суспільних потреб.

Крім того, відповідно до пункту п'ятого статті 137 ЗКУ, земельні торги проводяться у порядку, встановленому законом. Це, зокрема, було для Президента України підставою зупинити дію постанов Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 № 90 «Деякі питання проведення земельних аукціонів» (у частині затвердження Порядку проведення земельних аукціонів) та від 17.04.2008 № 394 «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів».

Фактично, внаслідок відсутності закону України «Про порядок проведення земельних торгів» або «Про ринок земель» (який

врегулював би, в тому числі, порядок відчуження земельних ділянок на конкурентних засадах), усі земельні аукціони у даний час в Україні проводяться поза правовим полем.

Таким чином, надзвичайно важливою задачею на шляху розвитку ринкових земельних відносин в Україні стає повноцінне запровадження правового регулювання ринку землі.

Формування ринку земель сільськогосподарського призначення є одним з найбільш дискусійних питань земельної політики в Україні. Протягом 15 років щодо цього питання точаться надзвичайно гострі політичні дискусії. Але суспільство і більшість політичних сил визнають неминучість формування ринку земель і, в тому числі, земель сільськогосподарського призначення, створення якого стане головною запорукою завершення економічної реформи.

Слід відзначити, що існуючі законопроекти «Про ринок земель», які вносились на розгляд Верховної Ради України у останнє десятиріччя, перенасичені нормами, що безпосередньо не стосуються обороту земель, а більше стосуються землеустрою, державного контролю за використанням та охороною земель, повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування – тобто питань, які врегульовані іншими спеціальними актами законодавства. Це спричиняє виникнення значних політичних дискусій навколо тексту законопроектів, стримує їх розгляд і прийняття Верховною Радою України.

Практика підказує недоцільність введення у закон норм, що обмежуватимуть ринковий оборот (за площею ділянок у власності однієї особи, кваліфікаційним вимогами до покупців), створюватимуть додаткові бюрократичні органи у формі комісій, товариств із регулювання ринку тощо, оскільки на практиці більшість з подібних обмежень учасники ринку зможуть «обійти» без зайвих зусиль.

У зв'язку із вищезазначеним, автором пропонуються наступні правові, організаційні та економічні підходи щодо законодавчого регулювання відчуження речових прав на земельні ділянки:

1) Закон України «Про ринок земель» (надалі – Закон) повинен врегулювати комплекс суспільних правовідносин, пов'язаних з відчуженням речових прав на земельні ділянки всіх форм власності. Дія цього Закону не повинна поширюватися на іпотеку, на відчуження прав на будівлі, споруди та інші об'єкти цивільних прав, на які іншими законами поширено правовий режим нерухомої речі, на внесення речових прав на земельні ділянки до статутного капіталу господарських товариств, на оборот корпоративних прав на суб'єкти господарювання, на реєстрацію ділянок надр для добування корисних копалин, а також на викуп земельних ділянок для суспільних потреб.

2) Об'єктами ринку земель слід вважати зареєстровані відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» [27] речові права на земельні ділянки, щодо яких відсутні обмеження або заборона на розпорядження, установлені відповідно до правочину (договору), закону або актів органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб, прийнятих у межах повноважень, визначених Конституцією України, Земельного кодексу України та інших законодавчих актів. Відповідно, об'єктами ринку земель можуть бути:

а) речові права на земельні ділянки:

- право власності на земельну ділянку;
- право на частку у спільній частковій власності на земельну ділянку;

б) речові права на чужі земельні ділянки:

- право володіння та користування земельною ділянкою (право оренди, суборенди);
- право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис);
- право забудови земельної ділянки (суперфіцій).

3) Суб'єктами ринку земель є особи, що можуть відчужувати речові права на земельні ділянки, та особи, що можуть набувати речові права на земельні ділянки, відповідно до Конституції України, Земельного кодексу України та інших законодавчих актів. Такими особами можуть бути: фізичні та юридичні особи; держава; територіальні громади; іноземці та особи без громадянства; іноземні юридичні особи; міжнародні організації; іноземні держави.

4) Речові права суб'єктів ринку земель на земельні ділянки мають визнаватися на підставі відомостей Державного реєстру прав на нерухоме майно та їх обмежень у складі державного земельного кадастру, відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень».

5) Державне регулювання ринку земель має здійснюватися з метою захисту економічної конкуренції, спрощення доступу громадян до землі як ресурсу людського розвитку, забезпечення галузей економіки земельними ресурсами, а також попередження недобросовісних дій суб'єктів ринку. Повноваження щодо державного регулювання ринку земель доцільно покласти на Кабінет Міністрів України, Антимонопольний комітет України та спеціально уповноважений центральний органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Безпосереднє державне регулювання ринку земель доцільно здійснювати шляхом:

- розробки, затвердження та реалізації державних програм регулювання ринку земель;
- нормативно-правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на ринку земель;
- моніторингу і прогнозування ринку земель;
- попередження недобросовісних дій суб'єктів ринку землі;
- ліцензування господарської діяльності щодо проведення земельних торгів з продажу речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності.

6) До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері ринку земель слід віднести:

- формування та реалізація державної політики у сфері регулювання ринку земель;
- затвердження державних програм регулювання ринку земель.

7) До повноважень Антимонопольного комітету України у сфері державного регулювання ринку земель слід віднести:

- внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері ринку земель і участь у її реалізації;
- захист економічної конкуренції, обмеження монополізму на ринку земель.

8) Повноваження центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у сфері державного регулювання ринку земель повинні включати:

- внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері ринку земель і участь у її реалізації;
- створення спеціалізованих державних підприємств, які реалізують державні програми регулювання ринку земель та здійснюють розпорядження землями державної власності;
- проведення моніторингу і прогнозування ринку земель;
- відстеження недобросовісних дій суб'єктів ринку землі та застосування заходів впливу;
- ліцензування господарської діяльності щодо проведення земельних торгів з продажу речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності.

9) Державні програми регулювання ринку земель мають визначати комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на регулювання ринку земель спеціалізованими державними підприємствами, шляхом продажу речових прав на земельні ділянки державної власності та

купівлі речових прав на земельні ділянку у державну власність із використанням коштів Державного бюджету України.

10) Моніторинг ринку земель слід проводити шляхом збирання, узагальнення та аналізу центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів відомостей про ціну речових прав на земельні ділянки у договорах про їх відчуження, а також відомостей про ринкову вартість речових прав на земельні ділянки за їх експертною грошовою оцінкою, із визначенням на цій основі індикативних цін на земельні ділянки різного цільового призначення.

11) Прогнозування ринку земель слід проводити шляхом узагальнення та аналізу центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів даних моніторингу земель та іншої інформації із визначенням на цій основі прогнозних цін на земельні ділянки різного цільового призначення.

12) Держава має забезпечувати попередження недобросовісних дій суб'єктів ринку земель. До дій суб'єктів ринку землі, що викликають підозру на їх приналежність до недобросовісних, слід відносити:

- спроби відчуження речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за ціною, що істотно відрізняється від їх ринкової вартості або індикативних цін на земельні ділянки відповідного цільового призначення;
- спроби відчуження речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, що призведуть до досягнення суб'єктом (суб'єктами) ринку монопольного (домінуючого) становища, підтримання або посилення цього становища.

13) Відчуження речових прав на земельну ділянку слід розглядати як добровільну оплатну або безоплатну передачу речових прав на земельну ділянку від однієї особи (осіб) до іншої особи (осіб) у приватному порядку або на конкурентних засадах (земельних торгах) на підставі договору відповідно до вимог законодавства. Відчуження речових прав на земельні ділянки може здійснюватися на підставі:

- договору купівлі-продажу земельної ділянки;
- договору купівлю-продажу частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку;
- договору міни земельних ділянок;
- договору дарування земельної ділянки;
- договору довічного утримання (догляду), що передбачає передачу прав на земельну ділянку;

- договору оренди (суборенди) земельної ділянки;
- договору емфітевзису;
- договору суперфіцію;
- договору земельної ренти;
- спадкового договору, що передбачає передачу прав на земельну ділянку.

14) Метою проведення земельних торгів слід вважати визначення покупця речових прав на земельну ділянку на конкурентних засадах. Формами проведення земельних торгів є земельний аукціон або земельний конкурс. Виконавцями земельних торгів мають бути:

- юридичні особи – суб'єкти господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що мають у своєму складі ліцитаторів з продажу земельних ділянок та які отримали ліцензії на проведення земельних торгів у встановленому законом порядку;
- фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які отримали кваліфікаційне свідоцтво ліцитатора з продажу земельних ділянок та ліцензію на проведення земельних торгів у встановленому законом порядку.

15) Ліцитаторами з продажу земельних ділянок можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які склали кваліфікаційний іспит та одержали кваліфікаційне свідоцтво ліцитатора з продажу земельних ділянок. Професійна підготовка ліцитаторів з продажу земельних ділянок має проводитись навчальними закладами, які уклали угоди про співробітництво щодо професійної підготовки ліцитаторів з продажу земельних ділянок з центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів повинен сприяти створенню конкурентного середовища серед навчальних закладів, які здійснюють професійну підготовку ліцитаторів з продажу земельних ділянок.

16) За результатами проведення земельних торгів виконавцем земельних торгів повинен складатися звіт. Звіт про проведення земельних торгів слід вважати підставою для укладання договору про відчуження речових прав на земельну ділянку. Виконавці земельних торгів мають бути зобов'язані безоплатно передавати копії звітів про проведення земельних торгів у Державний фонд документації із землеустрою.

17) Фінансування проведення земельних торгів з відчуження речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності слід проводити виключно за рахунок коштів Державного бюджету України та

місцевих бюджетів, а також коштів спеціалізованих державних підприємств, які реалізують державні програми регулювання ринку земель та здійснюють розпорядження землями державної власності.

Прийняття закону України «Про ринок земель» із урахуванням запропонованих підходів дозволить створити правові передумови для запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, який передбачатиме обмежене державне регулювання процедури відчуження власниками речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, що забезпечить запровадження ринкового економічного обороту речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення із одночасною мінімізацією його потенційних негативних суспільно-економічних наслідків.

РОЗДІЛ 5 ІНФРАСТРУКТУРА РИНКУ ЗЕМЕЛЬ

5.1 Економічна сутність інфраструктури ринку земель

Проблема формування інфраструктури ринку земель надзвичайно актуальна для країн з перехідною економікою, у тому числі для України. Під сучасним ринком розуміють будь-яку систему, яка дає можливість покупцям і продавцям здійснювати вільну купівлю-продаж товарів. Ринкова структура може виступати в різних формах. Це може бути: товарна біржа; газетні оголошення типу «продаю-купую»; інформаційно-комп'ютерні системи купівлі-продажу товарів тощо.

У будь-якій системі є передавальні ланки. Без них неможливе її існування. В економічній системі є свої сполучні ланки, які в цілому можна назвати економічною інфраструктурою. Ця інфраструктура виступає сполучною елементом у взаєминах між основними суб'єктами економічних відносин – виробниками економічних ресурсів, кінцевих товарів та їх безпосередніми споживачами.

Характеризуючи інфраструктуру ринку земель, слід виходити з того, що на розвиток економіки впливають не тільки об'єктивні, а й суб'єктивні фактори, при цьому роль останніх у сучасних умовах зростає. Тому не можна собі уявити інфраструктуру ринкового типу складається тільки з уречевлених і неживих елементів.

Інфраструктура в будь-якій соціально-економічній системі-це, перш за все, сукупність елементів, що забезпечують безперебійне функціонування взаємозв'язків об'єктів і суб'єктів даної системи [75]. З цього визначення випливає, що інфраструктура, як якась підсистема в іншій системі, покликана, по-перше, забезпечити функціонування взаємозв'язків між елементами самої системи, до якої належать її об'єкти та суб'єкти. Саме в цьому полягає її основна функція, яка, очевидно, має пасивний характер. Але обмежитися визнанням цієї обставини не можна. Інфраструктура одночасно виконує регулюючу функцію, певним чином впорядковуючи взаємодії елементів самої системи. Ця функція є активною.

Вперше термін «інфраструктура» був використаний в економічному аналізі для позначення об'єктів і споруд, що забезпечують життєздатність збройних сил (початок ХХ століття). У 1940-ві роки на Заході під інфраструктурою стали розуміти сукупність галузей, що обслуговують нормальне функціонування матеріального виробництва.

Інфраструктура – це обов'язковий компонент будь-якої цілісної економічної системи і підсистеми. Дослівно інфраструктура – це основа, фундамент, внутрішньої будови економічної системи.

Стосовно до ринку як самостійної підсистеми інфраструктура – це сукупність організаційно-правових форм, що опосередковують рух товарів

і послуг, акти купівлі-продажу, або сукупність інститутів, систем, підприємств, які обслуговують ринок і виконують певні функції щодо забезпечення нормального режиму його функціонування.

У цілому, ринкова інфраструктура з точки зору свого походження, або природи, є не що інше, як інституціоналізована трансакція. Такий підхід впливає з товарно-грошової природи ринкової економіки, що являє собою потоки товарів, ресурсів і грошових коштів, безперервно рухаються через посередництво настільки ж безперервно здійснюваних угод (трансакцій). У свою чергу, трансакції укладаються і виконуються за допомогою цілої низки інститутів, вплетених в тканину економічної системи. Розвиненій ринковій економіці властива й відповідна мережа інститутів. Звичайно, в принципі, трансакції можуть здійснюватися і без використання інститутів. Таке можливо тільки на початкових стадіях переходу до ринку, коли відповідний інститут ще не склався. Але рано чи пізно трансакції поступово організуються і закріплюються у відповідних інститутах. Тому ринкова інфраструктура і виступає інституціоналізованою формою трансакцій.

Отже, інфраструктура ринку землі – це сукупність елементів, що забезпечують безперебійне багаторівневе функціонування суб'єктів земельних відносин і регулюючих рух відповідних товарно-грошових потоків. Інфраструктуру ринкових земельних відносин формують численні інститути, серед яких слід виділити кадастрові центри, землеоціночні та землевпорядні організації, товарні біржі, інвестиційні та девелоперські компанії, банки, страхові організації тощо.

5.2 Функціональне призначення інфраструктури ринку землі

Уявлення про розвиток ринкових земельних відносин формуються в суспільстві поступово: спочатку окреслюється зміст даного поняття, потім оцінюється ситуація, з'ясовуються можливості її зміни, з часом викристалізовується розуміння інфраструктури обраної моделі ринку землі як форми взаємовідносин між учасниками земельних відносин. Інфраструктура ринку є ланкою, що пов'язує виробництво і споживання, а тому вона великою мірою впливає на економіку. Це поняття різнопланове, сутність його можна визначити як сукупність установ, організацій, державних та комерційних підприємств, які забезпечують нормальне функціонування ринку речових прав на землю та інше нерухоме майно, взаємодію та ефективне обслуговування товаровиробників і споживачів. Добре розвинена ринкова інфраструктура дозволяє оперативно врегулювати тимчасовий дефіцит земельних ресурсів, бо інформаційні, сервісні, банківські, страхові та інші послуги в комплексі сприяють підвищенню ефективності інвестиційного середовища та задоволенню попиту у землі як ресурсі розвитку.

Продуктом інфраструктури є посередницька послуга. Послуга – це особливий товар, що існує тільки в момент його виробництва. Можна виділити дві основні функції інфраструктури ринкового типу (або ринкової інфраструктури в широкому сенсі), обумовлені природою ринкової економіки:

а) забезпечення безперервного функціонування господарських взаємозв'язків і взаємодії суб'єктів земельних відносин.

б) регулювання руху товарно-грошових потоків. В якості суб'єктів ринкової економіки можна розглядати, з одного боку, власників земельних ресурсів, а з іншого – комерційні структури, державу та територіальні громади. Обидві класифікації суб'єктів економіки доповнюють одна одну і виділяють цих суб'єктів за різними критеріями. Кожна з виділених функцій характеризується певними рисами або властивостями.

Інфраструктура ринку землі, як підсистема всієї економіки, надає ринковій економіці умови і можливості для виконання економічних функцій (насамперед таких, як оптимальна акумуляція земельних ресурсів і залучення їх у господарську діяльність), безпосередньо не беручи участі в набутті або реалізації прав на землю. Тим не менше, зазначена функція може бути також класифікована як пряма, оскільки формування адекватної інфраструктури є одним з безпосередніх і обов'язкових умов існування і відтворення економічної системи, а також її розвитку.

Регулююча функція носить зовнішній характер. Незважаючи на те, що інфраструктура є підсистемою в економічній системі, ця підсистема існує над процесом взаємодії суб'єктів земельних відносин, без яких вони, з одного боку, не можуть взаємодіяти, але яка, з іншого боку, за певних обставин здатна істотний впливати на весь процес перерозподілу земельних ресурсів. У цій своїй якості дана функція є активною, що особливо помітно в перехідних економічних системах. Нарешті, за своєю природою вона є функцією зворотної дії, сигналізуючи економіці про ті чи інші проблеми у сфері безпосереднього перерозподілу земель.

Обидві функції нерозривно пов'язані і не можуть реалізуватися одна без іншої. Результатом їх взаємодії є певний синтетичний ефект, який можна визначити як оптимізацію руху товарно-грошових потоків. У процесі забезпечення і регулювання руху товарно-грошових потоків інфраструктура сприяє досягненню відповідності між суспільними потребами в земельних ресурсах і здатністю ринку задовольняти їх в необхідних масштабах. Тим самим забезпечується сполученість у реалізації обох функцій, досягається пропорційність у розподілі земельних ресурсів, що, у свою чергу, веде до мінімізації витрат, пов'язаних із цим розподілом. Саме тому інфраструктура ринку землі завдяки своїм функціям забезпечує ефективність економіки. Цю частину ефективності можна назвати прихованою ефективністю, оскільки до неї незастосовні прямо і безпосередньо методи зіставлення витрат і результату.

Інститути інфраструктури ринку займаються наданням посередницьких послуг на ринку нерухомості, інституціоналізацією прав на земельні ресурси, страхуванням ризиків різних учасників земельних відносин, проводять довірчі операції тощо. Інфраструктура також використовується при макроекономічному регулюванні: з її допомогою держава може здійснювати антимонопольні заходи, політику у галузі раціоналізації землекористування, а також протидіяти циклічним коливанням ринку (його «перегріванню»).

Інфраструктура покликана забезпечити цивілізований характер діяльності суб'єктів ринку землі, її елементи не повинні нав'язуватися суб'єктами ззовні, а мають породжуватися самими ринковими земельними відносинами.

Таким чином, можна зробити висновок, що економічна інфраструктура ринку робить істотний вплив на функціонування економічної системи в цілому.

5.3 Проблеми земельного кадастру та оцінки земель як складових інфраструктури ринку земель в Україні

Створення ефективної земельно-кадастрової системи належить до числа найважливіших передумов сталого розвитку ринкових земельних відносин, адже саме на земельний кадастр покладається вирішення завдання обліку усіх одиниць земельної власності, лише на його основі здійснюється реальне гарантування прав на земельні ділянки, саме у складі кадастру здійснюється оцінювання земель для фіскальних та регуляторних цілей.

Сучасний державний земельний кадастр України характеризується значною кількістю проблем, що пов'язані із невизначеністю правового статусу земельно-кадастрових відомостей та порядку ведення кадастру, недостатньою достовірністю та повнотою існуючої земельно-кадастрової інформації, майже повною відсутністю реєстраційних даних щодо обмежень у використанні земель, недостатньою автоматизацією та інформатизацією кадастрово-облікових процедур, відсутністю документального статусу у електронних кадастрових даних тощо.

Відсутність ефективно діючої земельно-кадастрової системи істотно підвищує конфліктний потенціал земельних відносин, адже недостовірність зафіксованих у кадастрі просторових характеристик земельних ділянок унеможливує точну ідентифікацію прав на землю та справедливе вирішення земельних спорів. Істотно ускладнюється державний контроль за використанням та охороною земель, відсутні передумови для регулярного проведення моніторингу земель та ґрунтів. Земельний кадастр вже практично не відіграє ролі головного джерела інформації для проведення землеустрою та оцінки земель.

На думку багатьох експертів, сформована в Україні система ведення земельного кадастру містить у собі значні корупційні ризики, які переважно пов'язуються із делегуванням функцій ведення державного реєстру земель господарюючому суб'єкту, непрозорістю адміністративних процедур виготовлення та державної реєстрації правовстановлюючих документів на земельні ділянки тощо.

Таким чином, досить важливим завданням землевпорядної, економічної та правової науки стає розроблення цілісної системи заходів, яка дозволить кардинально удосконалити систему ведення державного земельного кадастру в Україні.

Проблематика удосконалення ведення державного земельного кадастру в Україні висвітлена у роботах широкого кола вітчизняних науковців, таких як А.П. Вервейко, Р.П. Возняк, М.О. Володін, С.Л. Гоштинар, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, Т.О. Євсюков, Ю.О. Карпінський, В.В. Кулініч, М.Г. Лихогруд, А.А. Лященко, А.М. Муховиков, Л.Я. Новаковський, М.Г. Ступень, А.М. Третяк, А.Д. Юрченко та деяких інших.

Попри це, зберігається досить неоднозначне бачення різними дослідниками стратегії реформування існуючої системи земельно-кадастрової системи України. Далеко не всі проблеми ведення земельного кадастру знайшли адекватне відображення у науковій літературі. Потребує подальшого вивчення світовий та європейський досвід побудови кадастрово-реєстраційних систем, інформатизації кадастру, забезпечення публічного доступу до кадастрових даних тощо.

Законодавчим актом, який визначає зміст та складові державного земельного кадастру в Україні залишається Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗКУ). Зокрема, цим Кодексом визначено, що державний земельний кадастр – 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. Передбачається, що державний земельний кадастр має бути основою для ведення кадастрів інших природних ресурсів, хоча у даний час він практично не виконує цієї функції.

Призначення державного земельного кадастру полягає у забезпеченні необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ і організацій, а також громадян з метою регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням і охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою.

На жаль, практично усі складові державного земельного кадастру в Україні ведуться зі значними труднощами, в тому числі, подекуди поза правовим полем. Жодне із основних завдань ведення державного земельного кадастру, які визначені статтею 195 ЗКУ, у даний час не виконується, зокрема:

а) **не забезпечується повнота відомостей про всі земельні ділянки** – за даними Держкомзему станом на 2010 рік у державному реєстрі земель обліковувалися семантичні та картографічні відомості лише близько 10 млн. земельних ділянок¹, тобто майже 39 % від їх загальної кількості;

б) **не застосовується єдина система просторових координат та система ідентифікації земельних ділянок** – визначена постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2004 № 1259 єдина Державна геодезична референсна система координат УСК-2000 (що має застосовуватись при виконанні топографо-геодезичних та картографічних робіт починаючи з 1 січня 2007 р.) дотепер не знайшла повноцінного впровадження у земельно-кадастровій діяльності, а порядок кадастрової ідентифікації (нумерації) земельних ділянок дотепер врегульовується ненормативним документом Держкомзему;

в) **не запроваджено єдину систему земельно-кадастрової інформації та її достовірності** – дотепер ведення окремих складових земельного кадастру здійснюється без створення єдиної інформаційної системи різними органами (Держкомземом та його територіальними органами, державним підприємством «Центр державного земельного кадастру», органами місцевого самоврядування², Державною службою геодезії, картографії та кадастру³, суб'єктами господарювання, які виконують землевпорядні, землеоціночні та топографо-геодезичні роботи), що унеможлиблює контроль за достовірністю земельно-кадастрової інформації; відсутні ефективні механізми валідації, верифікації та управління якістю кадастрових даних, а це призводить до масового внесення та накопичення у кадастрі сумнівних з точки зору достовірності відомостей.

Кадастрове зонування в Україні, відповідно до статті 197 ЗКУ включає встановлення: місця розташування обмежень щодо використання

¹ Центр ДЗК: через окремі дослідні впровадження до загальної автоматизованої системи // Землевпорядний вісник. – 2010. – № 5. – С. 7-8.

² Наприклад, у місті Києві організація ведення земельного кадастру практично у повному обсязі забезпечується виконавчим органом Київської міської ради.

³ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 № 1413 «Питання Державної служби геодезії, картографії та кадастру», згадана служба була підпорядкована Держкомзему.

земель; меж кадастрових зон та кварталів; меж оціночних районів та зон; кадастрових номерів (території адміністративно-територіальної одиниці).

Встановлення місць розташування обмежень щодо використання земель належить до найбільш проблемних питань земельної реформи, яка триває в Україні з 1990 року. Реструктуризація системи землеволодіння та землекористування дотепер масово відбувається без належної фіксації та реєстрації обмежень у використанні земель (охоронних зон навколо об'єктів природно-заповідного фонду, культурної спадщини, транспорту, зв'язку, енергетики, гідрометеорологічної діяльності, геодезичних пунктів, інженерних комунікацій, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель, прикордонної смуги, зон особливого режиму забудови, водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, берегових смуг водних шляхів, смуг відведення каналів, зон радіоактивного забруднення, зон надзвичайних екологічних ситуацій тощо).

Обмеження у використанні земель підлягають державній реєстрації (стаття 111 ЗКУ). Таким чином, не зареєстровані у державному земельному кадастрі обмеження у використанні земельних ділянок нині фактично можуть вважатися юридично нікчемними.

В сучасних умовах, встановлення обмежень у використанні земель перетворилось із технічної на правову та економічну проблему, адже тепер, коли більше половини земельного фонду держави перебуває у приватній власності, встановити та зареєструвати обмеження у використанні земельної ділянки можна лише з дозволу її власника (або довести необхідність встановлення обмежень у суді). Крім того, особа, що зацікавлена у встановленні таких обмежень, має відшкодувати власнику землі або землекористувачу відповідні збитки (див. статтю 156 ЗКУ).

Наказом Держкомзему від 29.12.2008 № 643 затверджено Класифікатор обмежень та обтяжень у використанні земельних ділянок, але слід відзначити, що цей ненормативний акт прийнято без урахування вимог Закону України від 17.05.2001 № 2408-III «Про стандартизацію» та ДСТУ 1.10:2005 «Національна стандартизація. Правила розроблення, побудови, викладання, оформлення, ведення національних класифікаторів».

Встановлення меж кадастрових зон та кварталів в Україні здійснювалося досить безсистемно та хаотично. Дотепер відсутній нормативно-правовий акт, який би встановлював вимоги до їх формування та легітимізації.

Під кадастровим кварталом переважно розуміється компактне об'єднання земельних ділянок, яке обмежене вулицями, інженерними спорудами або природними межами. Кадастрова зона являє собою сукупність (об'єднання) кадастрових кварталів у межах окремого

населеного пункту або за межами населених пунктів. Ненормативними актами також виділяється поняття «кадастровий округ» (об'єднання кадастрових зон) – частина території, у межах якої ведеться державний земельний кадастр на місцевому рівні.

За даними Держкомзему станом на 2008 рік, в Україні виділено 56,5 тис. кадастрових зон та 378,0 тис. кварталів⁴. Роботи з формування цих кадастрових одиниць, як правило, виконувались на підставі рекомендацій Держкомзему України [6]. Крім того, наказом Держкомзему від 28.08.2008 № 333 затверджено Рекомендації по перевірці індексних кадастрових карт у векторному вигляді, основне призначення котрих – створення повної індексної кадастрової карти в рамках Проекту «Видача державних актів на право власності в сільській місцевості та розвиток системи кадастру». В той же час, механізмів усунення виявлених недоліків у індексних кадастрових картах згаданий наказ не визначає.

Значною проблемою на шляху формування кадастрових зон та кварталів є неврегульованість системи адміністративно-територіального устрою України і, перш за все, невизначеність меж адміністративно-територіальних утворень⁵. Масовим явищем в Україні є «територіальні претензії» населених пунктів до навколишніх районів і навпаки, територіальні спори між районами, областями. Таким чином, «прив'язка» кадастрових одиниць до системи адміністративно-територіального устрою робить кадастрово-реєстраційну систему «заручником» територіальних конфліктів між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Поза кадастровим зонуванням перебуває близько 4 млн. га територіального моря, яке за своїм правовим режимом належить до території України.

Порядок **встановлення меж оціночних районів та зон** у вітчизняній нормативно-правовій базі не визначено. Натомість, при проведенні нормативної грошової оцінки земель населених пунктів виділяються межі оціночних районів та економіко-планувальних зон, які встановлюються на основі економічної оцінки території населеного пункту з урахуванням таких факторів як: неоднорідність функціонально-планувальних якостей території; доступність до центру населеного пункту, місць концентрації трудової діяльності, центрів громадського обслуговування, масового відпочинку; рівень інженерного забезпечення та благоустрою території; рівень розвитку сфери обслуговування населення;

⁴ http://dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=88245&cat_id=20657

⁵ Єдиним спеціальним нормативним актом у цій сфері дотепер залишається Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, що затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03.1981 № 1654-Х.

екологічна якість території; привабливість середовища: різноманітність місць докладання праці, наявність історико-культурних та природних пам'яток тощо⁶.

При кадастровому зонуванні наразі не фіксуються таксони природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель, порядок проведення яких визначено постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 681.

Згідно статті 198 ЗКУ, кадастрові зйомки являють собою комплекс робіт, виконуваних для визначення та відновлення меж земельних ділянок. Кадастрова зйомка включає: геодезичне встановлення меж земельної ділянки; погодження меж земельної ділянки з суміжними власниками та землекористувачами; відновлення меж земельної ділянки на місцевості; встановлення меж частин земельної ділянки, які містять обтяження та обмеження щодо використання землі; виготовлення кадастрового плану.

Наслідком того, що в Україні із початку земельної реформи не проводилась суцільна інвентаризація земель, а також неодноразово застосовувались методи адміністративно-командного «пришвидшення» приватизації земель⁷, стали неповнота та неточність відомостей про всі земельні ділянки у даних державного земельного кадастру. Фактично, у земельному кадастрі наявна геопросторова інформація лише стосовно третини земельних ділянок держави. Інші дві третини «з'являтимуться» у земельному кадастрі в міру проведення кадастрових зйомок, пов'язаних із фіксацією фактичних меж цих ділянок в натурі (на місцевості).

Попри те, що основою для **геодезичного встановлення меж земельних ділянок**, реєстрації їх просторових та правових характеристик земельних ділянок теоретично повинна виступати документація із землеустрою, дані якої носять офіційний характер і набувають юридичного значення внаслідок затвердження за встановленою законодавством процедурою, характеристики земельних ділянок найчастіше визначаються за їх фактичним станом. Звичайно, натурні топографо-геодезичні зйомки, матеріали дистанційного зондування Землі ніколи не зможуть дати юридично значимих відомостей щодо правомірного використання

⁶ Наказ Держкомзему України, Мінагрополітики України, Мінбуду України, УААН від 27.01.2006 № 18/15/21/11 «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів».

⁷ Див.: Постанову Верховної Ради України від 13.03.1992 № 2200-XII «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі», Декрет Кабінету Міністрів України від 26.12.1992 № 15-92 «Про приватизацію земельних ділянок», Указ Президента України від 10.11.1994 № 666/94 «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва», Постанову Кабінету Міністрів України від 05.08.2009 № 844 «Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України» тощо.

земельних ділянок, адже усі способи закріплення меж на земній поверхні є тимчасовими – польову межу можна розорати, паркан – пересунути, межові знаки – втратити, а більшість меж ділянок взагалі ніяк не відображені фізично на земній поверхні.

По суті, виявляючи «невідповідність» фактичних меж ділянок тим, що раніше зазначались у документації із землеустрою, відшуковуючи «відхилення» у конфігурації земельних ділянок, їх площі тощо, землевпорядні та топографо-геодезичні організації, з одного боку, займаються своєрідною «легалізацією» правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням. З іншого боку, безперечно необхідна величезна «робота над помилками» державного земельного кадастру, який нерідко наповнювався недостовірними відомостями.

Нинішнє українське законодавство не містить процедур, які б дозволяли масово здійснювати виправлення помилок у державному земельному кадастрі, в тому числі у порядку інвентаризації земель. При цьому слід мати на увазі, що «уточнення» просторових характеристик земельних ділянок тягне за собою не лише коригування реєстраційних відомостей про земельні ділянки, але й переоформлення «неправильних» правовстановлюючих документів, уточнення оціночних показників земельних ділянок, відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, а також притягнення до відповідальності осіб, які раніше некоректно виконали землевпорядні та топографо-геодезичні роботи. В сучасних умовах, виправлення помилок у державному земельному кадастрі можливе переважно у судовому порядку із залученням судової експертизи.

У згаданому контексті, інтерес становлять положення Федерального закону Російській Федерації від 24.07.2007 № 221-ФЗ «Про державний кадастр нерухомості»⁸, яким визначено правові засади виправлення кадастрових помилок у цій державі. У кадастровій системі цієї країни, яка досить подібна до української, виділяються два типи помилок в державному кадастрі нерухомості: «технічна помилка» – допущена органом кадастрового обліку помилка, яка призвела до невідповідності відомостей, внесених до державного кадастр нерухомості, відомостям в документах, на підставі яких вносилися відомості до державного кадастр нерухомості; «кадастрова помилка» – якщо відтворена в державному кадастрі нерухомості помилка спочатку містилася в документі, на підставі якого вносилися відомості до державного кадастру нерухомості (наприклад, такою може бути помилка, допущена при визначенні координат характерних точок меж земельної ділянки).

⁸ <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=95309>

При виявленні технічної або кадастрової помилки органом кадастрового обліку посадова особа, яка виявила таку помилку, складає протокол виявлення технічної (кадастрової) помилки. У протоколі виявлення технічної (кадастрової) помилки вказуються дата виявлення такої помилки, її опис з обґрунтуванням кваліфікації внесених до кадастру відомостей як помилкових, а також вказується, в чому полягає виправлення такої помилки. Протокол виявлення технічної (кадастрової) помилки завіряється підписом уповноваженого на прийняття рішень посадової особи органу кадастрового обліку.

Залежно від того, якою є помилка, порядок її виправлення різний. Так, у випадку з технічною помилкою орган кадастрового обліку приймає відповідне рішення про виправлення технічної помилки у відомостях: при виявленні даним органом такої помилки; у разі надходження до органу кадастрового обліку від будь-якої особи заяви про таку помилку; на підставі вступило в законну силу рішення суду про виправлення такої помилки. Термін виправлення технічної помилки у відомостях – не більше ніж 5 робочих днів з дня її виявлення органом кадастрового обліку або надходження до органу кадастрового обліку відповідної заяви або вказаного рішення суду.

Порядок виправлення кадастрової помилки у відомостях залежить від того, яким чином були подані в орган кадастрового обліку документи, що містять таку помилку:

- якщо документами, які містять таку помилку і на підставі яких внесено відомості до державного кадастр нерухомості, є документи, необхідні для кадастрового обліку і представлені одночасно з відповідною заявою, то кадастрова помилка у відомостях підлягає виправленню в порядку, встановленому для обліку змін відповідного об'єкта нерухомості;
- якщо документами, які містять таку помилку і на підставі яких внесено відомості до державного кадастр нерухомості, є документи, що надійшли до органу кадастрового обліку в порядку інформаційної взаємодії, то кадастрова помилка у відомостях повинна бути виправлена в порядку інформаційної взаємодії;
- в будь-якому випадку – на підставі рішення суду про виправлення такої помилки, яке вступило в законну силу.

Оскільки кадастрова помилка підлягає виправленню в порядку, встановленому для обліку змін відповідного об'єкту нерухомості, то для виправлення необхідно отримати письмову заяву власника об'єкта нерухомості. При наявності такої заяви орган кадастрового обліку приймає рішення про усунення такої помилки. Завірена копія рішення надсилається зацікавленим особам у строк не пізніше робочого дня, наступного за днем прийняття рішення. У разі незгоди власника об'єкта нерухомості, у

відомостях якого допущена кадастрова помилка, на внесення змін, чи іншої причини неможливості одержання письмової заяви орган кадастрового обліку ініціює звернення до суду для вирішення питання про внесення даних змін до відомостей державного кадастру нерухомості, додаючи необхідні для прийняття такого рішення документи.

У рішенні про необхідність усунення кадастрової помилки повинні бути зазначені такі відомості: дата виявлення помилки; її опис з обґрунтуванням кваліфікації відповідних відомостей як помилкових; вказівку, в чому полягає необхідність виправлення такої помилки.

Попри те, що в Україні державне підприємство «Центр державного земельного кадастру» у обов'язковому порядку надає суб'єктам господарювання, які виконують роботи із землеустрою та топографо-геодезичні роботи, платні послуги з «перевірки та обробки інформації на магнітних носіях»⁹, котрі нібито покликані попередити внесення до земельно-кадастрових баз даних некоректних відомостей про земельні ділянки, така «перевірка», по суті, позбавлена сенсу.

Формально, реєстратор має перевірити структуру, формат, об'єм та склад земельно-кадастрових даних, що містить обмінний файл за такими критеріями як: відповідність вимогам, установленим до структури, змісту та формату обмінного файлу; належність земельних ділянок кадастровому кварталу згідно з індексними кадастровими планами; відсутність перетинів та розривів між суміжними земельними ділянками, суміжними земельними ділянками суміжних кварталів, тотожність даних балансу земель; відсутність перетинів та розривів меж угідь земельних ділянок; контроль відповідності атрибутивних даних земельних угідь чинній нормативній базі класифікаторів та кодифікаторів¹⁰.

В той же час, «перевірка», по-перше, не передбачає натурну повірку коректності поданих геопросторових відомостей, по-друге, «відсутність перетинів та розривів» між суміжними ділянками визначається лише стосовно обмеженої кількості ділянок, відомості про які зібрані у базі даних згаданого підприємства. Повна невизначеність правового статусу даних, так званої, автоматизованої системи державного земельного кадастру, ведення якої є головною метою функціонування ДП «Центр державного земельного кадастру», на сучасному етапі не дозволяє вважати «перевірки», що проводяться цим підприємством, юридично значимими.

Слід також відзначити, що після прийняття наказу Служби безпеки України від 25.11.2009 № 755 «Про затвердження Змін до Зводу

⁹ Див. наказ Держкомзему України, Мінфіну України, Мінекономіки від 15.06.2001 № 97/298/124 «Про затвердження Розмірів оплати земельно-кадастрових робіт та послуг».

¹⁰ Див. наказ Держкомзему України від 02.07.2003 № 174 «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель».

відомостей, що становлять державну таємницю» (zareєstr. в Мін'юсті України від 16.12.2009 № 1213/17229) в Україні нарешті скасовано режим секретності щодо геопросторової інформації та точних планово-картографічних матеріалів.

Своєрідним «атавізмом» радянської кадастрової системи залишилося **погодження меж земельної ділянки з суміжними власниками та землекористувачами**, яке у попередні періоди було покликане закладати основи добросусідства. На практиці, погодження меж ділянки із суміжником нині може здійснюватись у двох випадках: по-перше, коли у суміжного землекористувача є правовстановлюючий документ на земельну ділянку, та, по-друге, коли у суміжника такий документ відсутній. В першому випадку, необхідність у погодженні досить сумнівна, адже просторові характеристики суміжної ділянки повинні міститись у земельно-кадастровій системі, а межі цієї ділянки мають бути закріплені межовими знаками, що, в принципі, унеможливорює невірне визначення межі. В другому випадку, зважаючи на «недоведеність» правового статусу суміжника як власника землі або землекористувача, будь-які його дії щодо погодження або відмови у погодженні межі фактично позбавлені юридичної значимості.

Відновлення меж земельної ділянки на місцевості є особливо важливим видом кадастрових зйомок, адже саме цей вид робіт має забезпечувати реальне гарантування прав на землю та вирішення земельних спорів завдяки геодезичному відтворенню в натурі (на місцевості) втрачених поворотних точок межі земельної ділянки, відповідно до офіційних даних державного земельного кадастру. Пунктом 2 статті 106 ЗКУ встановлено, що види межових знаків і порядок відновлення меж визначаються центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Натомість, наказом Держкомзему від 18.05.2010 № 376 (zareєstr. в Мінюсті України 16.06.2010 за № 391/17686) затверджено набагато ширшу за змістом Інструкцію про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками.

Визначено три форми межових знаків:

- 1) вид I – металева марка у формі кола діаметром 80 мм;
- 2) вид II – конструкція, що складається з опори (бетонного моноліту у формі усіченої чотиригранної піраміди (призми)) та металевої марки;
- 3) вид III – непластифікований полівінілхлоридний стовпчик діаметром 90 мм та висотою 1200 мм.

Зважаючи на те, що сучасна земельно-кадастрова інформація в Україні є фрагментарною і неповною, а достовірність її змісту подекуди викликає цілком обґрунтовані сумніви, сучасні земельно-кадастрові дані далеко не завжди спроможні виступати інформаційною базою для ефективного відновлення меж земельних ділянок на місцевості.

Пункт 4.4 згаданої вище Інструкції містить досить дискусійні положення про те, що у разі неможливості виявлення дійсних меж їх встановлення здійснюється за фактичним використанням земельної ділянки. Таким чином, запроваджена процедура відновлення меж земельних ділянок може використовуватися для легалізації правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок.

В сучасних умовах, коли користувацькі пристрої супутникових систем навігації (*NAVSTAR (GPS)*, *ГЛОНАСС* та, в перспективі, *Galileo*) стають все більш доступними для широкого кола споживачів, а точність позиціонування, яку вони пропонують, постійно зростає (від 3-5 м на основі лише супутникового сигналу, до 5-10 мм за наявності коригуючого сигналу наземної станції), необхідність у запровадженні спеціальних процедур відновлення меж земельних ділянок на місцевості поступово відпадає.

Важливою складовою кадастрових зйомок є **встановлення меж частин земельної ділянки, які містять обтяження та обмеження щодо використання землі**. Місця розташування обмежень у використанні земель мають позначатися в натурі (на місцевості) інформаційними знаками встановленого зразка. В той же час, форми та види таких знаків переважно регулюються різноманітними ненормативними актами, галузевими стандартами різних органів влади. Наприклад, декілька форм водоохоронних знаків визначено відомчими будівельними нормами Держкомводгоспу ВБН 33-4759129-03-05-92 «Проектування, упорядкування та експлуатація водоохоронних зон водосховищ», форму знаків для позначення охоронних зон магістральних трубопроводів визначено ДСТУ 4329-2004 «Магістральні трубопроводи. Знаки позначання трас. Загальні технічні вимоги. Правила застосовування» тощо.

Необхідно констатувати, що реальне встановлення меж частин земельних ділянок, які містять обтяження та обмеження щодо використання землі, в Україні практично не здійснюється.

Бонітування ґрунтів – це порівняльна оцінка якості ґрунтів за їх основними природними властивостями, які мають сталий характер та суттєво впливають на врожайність сільськогосподарських культур, вирощуваних у конкретних природно-кліматичних умовах. Бонітування ґрунтів проводиться за 100-бальною шкалою. Вищим балом оцінюються ґрунти з кращими властивостями, які мають найбільшу природну продуктивність.

Згідно статті 5 Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель», бонітування ґрунтів визнається одним із видів оцінки земель, а дані бонітування ґрунтів визнані складовою частиною державного земельного кадастру, що є основою проведення економічної оцінки сільськогосподарських угідь і враховуються при визначенні екологічної

придатності ґрунтів для вирощування сільськогосподарських культур, а також втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.

Відповідно до статті 37 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», дані бонітування ґрунтів використовуються при здійсненні землеустрою з метою розробки комплексу заходів із землеустрою щодо використання та охорони земель, збереження і підвищення родючості ґрунтів.

Показники бонітування ґрунтів¹¹ є інформаційною базою для нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 № 213. Зокрема, при визначенні нормативної грошової оцінки окремої земельної ділянки має враховуватися бал бонітету агровиробничої групи ґрунтів та бал бонітету гектара відповідних сільськогосподарських угідь по сільськогосподарському підприємству. Цей же підхід підтверджується Порядком нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, що затверджений наказом Держкомзему України, Мінагрополітики України, Мінбудархітектури України, Української академії аграрних наук від 27.01.2006 № 18/15/21/11.

Відповідно до Порядку визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279, для визначення втрат сільськогосподарського виробництва, спричинених вилученням сільськогосподарських угідь (ріллі, багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ) для використання їх у цілях, не пов'язаних із веденням сільського господарства, враховується бал бонітету ділянки сільськогосподарських угідь, що вилучається, а також бал бонітету сільськогосподарських угідь по Автономній Республіці Крим, області, містах Києву та Севастополю.

Відповідно до Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1531, при зіставленні цін продажу подібних земельних ділянок під сільськогосподарськими угіддями враховуються, зокрема, такі якісні земельної ділянки як родючість та стан ґрунтів, що визначаються через їх бонітет.

Останній раз бонітування ґрунтів в Україні було проведене у 1993 році. Роботи з бонітування ґрунтів сільськогосподарських угідь України виконувалися у відповідності до «Методики бонитировки почв Украины», яка була розглянута і схвалена на засіданні Відділення землеробства

¹¹ Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 27626 від 10.02.2009.

Української академії аграрних наук 10.03.1992 року (протокол № 2) та «Методичних рекомендацій по проведенню бонітування ґрунтів», які розглянуті і схвалені науково-методичною Радою з питань бонітування ґрунтів України 21.01.1993 року. Об'єктом бонітування прийняті одиниці ґрунтового покриття, які виділялись на картах ґрунтів і об'єднані в агровиробничі групи ґрунтів згідно з «Номенклатурним списком агровиробничих груп ґрунтів Української РСР» (Київ, 1978).

З часу останнього проведення бонітування ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення пройшло вже 17 років, хоча Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель» вказує, що воно має проводитися не рідше як один раз у 7 років.

Бонітування ґрунтів має проводитись юридичними особами, які отримали ліцензії на проведення робіт із землеустрою. Відповідно до наказу Держкомзему від 05.08.2009 № 423 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт», для розроблення технічної документації з бонітування ґрунтів, обов'язковою є наявність у складі ліцензіата спеціалістів, які закінчили вищий навчальний заклад за спеціальностями «агрономія», «ґрунтознавство».

У сучасних умовах, відповідно до статті 16 Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель», бонітування ґрунтів має проводитися відповідно до державних стандартів, норм і правил, а також інших нормативно-правових актів на землях сільськогосподарського призначення та лісового фонду. Відповідні нормативні документи у даний час відсутні, а згадані вище методичні документи 1992-93 років не узгоджуються із чинним земельним законодавством.

Стаття 200 ЗКУ дає визначення **економічної оцінки земель** як оцінки землі як природного ресурсу і засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві та як просторового базису в суспільному виробництві за показниками, що характеризують продуктивність земель, ефективність їх використання та дохідність з одиниці площі.

Метою проведення економічної оцінки земель різного призначення є порівняльний аналіз ефективності їх використання. Дані економічної оцінки земель розглядаються як основа грошової оцінки земельної ділянки різного цільового призначення. Показники економічної оцінки земель передбачається визначати в умовних кадастрових гектарах або у грошовому виразі.

Останній (третій) тур економічної оцінки земель колгоспів і радгоспів Української РСР по результатам їх господарювання у 1981-87 рр. був проведений у 1988 році [91]. Звичайно, його результати не є адекватними сучасним умовам господарювання в Україні.

Статтею 17 Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель» передбачено, що економічна оцінка земель проводиться не рідше

як один раз у 5-7 років відповідно до державних стандартів, норм і правил, а також інших нормативно-правових актів на землях сільськогосподарського призначення незалежно від форм власності. Нормативні документи щодо проведення економічної оцінки земель в Україні наразі відсутні.

Теоретично, економічна оцінка земель має проводитись юридичними особами, які отримали ліцензії на проведення робіт із землеустрою. Відповідно до наказу Держкомзему від 05.08.2009 № 423, для розроблення технічної документації з економічної оцінки земель обов'язково є наявність у складі ліцензіата спеціалістів, які закінчили вищий навчальний заклад за спеціальністю «економіка».

У радянський період, коли грошова оцінка землі розглядалась атрибутом капіталістичної економіки, економічна оцінка виконувала функцію своєрідного «сурогату» вартісної оцінки земельних ресурсів для потреб регулювання і планування сільськогосподарського виробництва. За сучасних умов, економічна, організаційна та управлінська необхідність збереження в Україні такого виду земельно-кадастрових робіт як економічна оцінка земель вбачається досить сумнівною.

Грошова оцінка земельних ділянок в Україні визначається на рентній основі. Залежно від призначення та порядку проведення грошова оцінка земельних ділянок може бути нормативною і експертною.

Стаття 201 ЗКУ вказує, що **нормативна грошова оцінка земельних ділянок** призначена для визначення розміру земельного податку (хоча, після внесення у 2008 році змін до Закону України від 03.07.1992 № 2535-ХІІ «Про плату за землю», сума, від якої розраховується розмір податку, не може бути меншою ціни земельної ділянки, що зазначена в угоді), втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва (проте, фактично, Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279, не передбачає використання показників нормативної грошової оцінки земель), економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель тощо.

Методичні засади проведення нормативної грошової оцінки земель потребують удосконалення, перш за все, для їх приведення у відповідність до чинного законодавства.

Зокрема, відповідно до статті 20 Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель», за результатами нормативної грошової оцінки земельних ділянок складається технічна документація. Стаття 18 цього Закону непрямо розділяє нормативну грошову оцінку земельних ділянок сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення. Таким чином, об'єктом оцінки є земельна ділянка сільськогосподарського призначення (а не сільськогосподарські угіддя, сільськогосподарські

підприємства, адміністративно-територіальні утворення або таксони природно-сільськогосподарського районування). Розробниками технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок є юридичні особи, які отримали ліцензії на проведення робіт із землеустрою (стаття 7 Закону).

Відповідно до статті 179 ЗКУ природно-сільськогосподарське районування земель є основою для оцінки земель. Порядок здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 681, згідно якої схеми (карти) природно-сільськогосподарського районування земель розглядаються науково-технічними радами центральних органів виконавчої влади з питань земельних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та аграрної політики і затверджуються спільно цими органами. Проте жодної схеми на даний час не затверджено.

Відповідно до статті 22 ЗКУ до земель сільськогосподарського призначення належать, в тому числі, несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації тощо). Існують навіть земельні ділянки сільськогосподарського призначення, склад угідь котрих представлений виключно несільськогосподарськими угіддями. Таким чином, методика нормативної грошової оцінки земельних ділянок має передбачати оцінку несільськогосподарських угідь.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2000 № 783 затверджено Порядок проведення індексації грошової оцінки земель, основою для чого визначено середньорічний індекс інфляції року, за результатами якого проводиться індексація. Удосконалення методичних засад нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення має здійснюватися із урахуванням необхідності коригування цього підходу, який повністю не відповідає ринковим реаліям.

Відповідно до статті 4 Закону України від 03.07.1992 № 2535-XII «Про плату за землю», розмір земельного податку не повинен залежати від результатів господарської діяльності власників землі та землекористувачів. В той же час, наказом Держкомзему України, Мінбуду України, Держводгоспу, Мінагрополітики України, Держкомлісгоспу України, УААН від 27.01.2006 № 19/16/22/11/17/12 «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель у межах населених пунктів)» оцінка забудованих земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення фактично ставиться у залежність від виробничих затрат, які приймаються за даними фінансового звіту землекористувача за той рік,

який передував рокові оцінки. Таким чином, всупереч законодавству, результати господарювання фактично обумовлюють величину бази оподаткування.

Експертна грошова оцінка в Україні використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок. Експертна оцінка земельних ділянок – це професійна діяльність, що передбачає висловлення суджень про вартість земельних ділянок (як правило, ринкову) в грошовій формі. Необхідність незалежної індивідуальної оцінки для землі впливає з її неоднорідного характеру – в світі не існує двох ідентичних ділянок, адже всі вони мають, перш за все, різне положення у просторі (місцезнаходження), яке є одним із найбільш важливих факторів, що впливають на їх цінність. Проведення оцінки земельних ділянок покладається на оцінювачів – фахівців, що володіють спеціальними знаннями, мають аналітичні здібності та досвід роботи, а також здатні самостійно і неупереджено висловлювати судження щодо вартості об'єктів оцінки.

Нормативно-правові засади експертної грошової оцінки земельних ділянок в Україні визначено Цивільним кодексом України від 16.01.2003 № 435-IV, Земельним кодексом України від 25.10.2001 № 2768-III, законами України від 12.07.2001 № 2658-III «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» та від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель», національними стандартами, а також значною кількістю підзаконних актів.

Останнім часом у Верховній Раді України зареєстровано значну кількість законопроектів¹², які спрямовані на удосконалення регулювання оціночної діяльності в Україні. В той же час, будь-які зміни у сфері державної регуляторної політики у сфері оцінки земельних ділянок мають бути виваженими, науково-обґрунтованими та базуватися на чіткому визначенні прав і обов'язків оцінювача, держави та інститутів професійного саморегулювання.

Важливим завданням є збереження особливого статусу землеоціночної діяльності як спеціального виду оціночних робіт. Це обумовлюється специфікою теоретико-методологічних засад оцінки землі,

¹² Законопроекти № 4487 від 15.05.2009 «Про регулювання оціночної діяльності в Україні», № 4487-1 від 25.05.2009 «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», № 4709 від 24.06.2009 «Про внесення змін до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» та інших законодавчих актів України (щодо усунення корупційних механізмів у сфері оціночної діяльності та недопущення монополізації сфери оціночної діяльності)», № 5505 від 13.04.2010 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо оцінки майна, земельних ділянок та інших об'єктів)», № 6488 від 04.06.2010 «Про внесення змін до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» та інших законодавчих актів України».

необхідністю одержання оцінювачами з експертної грошової оцінки земельних ділянок особливих знань, а також потребою державного регулювання на базі спеціально уповноваженого органу влади з питань земельних ресурсів.

Суттєві переваги, пов'язані із позбавленням центрального органу влади з питань земельних ресурсів функцій державного регулятора землеоціночної діяльності, або ж із розпорощенням цих функцій, відсутні. Необхідність збереження особливого статусу землеоціночної діяльності обумовлюється такими причинами:

1. Вартість землі, на відміну від інших об'єктів оцінки у матеріальній формі, не описується класичною трудовою теорією вартості. Об'єктом оцінки, при експертній грошовій оцінці земельних ділянок, є, перш за все, вигоди, пов'язані з місцем розташування ділянки, родючістю ґрунтів, якістю навколишньої інфраструктури, інженерно-геологічними умовами тощо. Ця фундаментальна відмінність землі, від інших об'єктів майнових прав, вимагає застосування відповідних методичних підходів та методів при проведенні оцінки, а також вміння оцінювача працювати із цими підходами. Постановами Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 № 1891 «Про затвердження Методики оцінки майна» та від 11.10.2002 № 1531 «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» окремо затверджено методики оцінки майна та оцінки земельних ділянок, що підкреслює зазначені відмінності у підходах.

2. Із загальної площі земель України у 60,4 млн. га, 42,8 млн. га (або 71,0 %) являються сільськогосподарськими землями. Ще 10,6 млн. га (17,5 %) – лісовими землями. Тобто майже 9/10 від усіх земель України представлені продуктивними землями, що являються основним засобом виробництва у сільському та лісовому господарстві. Очевидно, що оцінка цих земель має здійснюватися під контролем центрального органу влади із земельних ресурсів, котрий регулює здійснення бонітування ґрунтів, економічної оцінки, забезпечує облік інформації про якісний стан земель, веде облік меліорованих земель тощо. Інші органи влади в принципі не володіють необхідним рівнем інформаційної забезпеченості та управлінської компетенції, що дозволяв би їм здійснювати регулювання оціночної діяльності у цій сфері.

3. Органам земельних ресурсів належить провідна роль у інформаційному забезпеченні процесу експертної грошової оцінки земельних ділянок, адже саме на них покладено обов'язок ведення державного земельного кадастру. Принципово важливим є те, що саме органи земельних ресурсів здійснюють облік просторових характеристик земельних ділянок (їх місцезнаходження) та їх кадастрову ідентифікацію, ведуть кадастрові плани і карти, здійснюють реєстрацію обмежень і обтяжень у використанні земель. Жодний інший орган влади не володіє настільки повною інформацією про правовий, екологічний та економічний

стан земельних ресурсів, а отже управлінська компетентність центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у питаннях оцінки земельних ділянок, безумовно, є найвищою.

4. Регулювання незалежної землеоціночної діяльності центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів позбавлене внутрішнього конфлікту інтересів, адже органи земельних ресурсів не здійснюють розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності. Тобто, на відміну від державних органів приватизації, які, відповідно до законодавства, здійснюють продаж земельних ділянок і являються зацікавленою стороною у питаннях їх оцінки, органи земельних ресурсів не мають внутрішнього конфлікту інтересів при регулюванні землеоціночної діяльності.

5. Органи земельних ресурсів мають у своєму розпорядженні найбільш повну інформацію про вартість земельних ділянок у процесі ринкового обороту. Це пов'язується із тим, що саме вони здійснюють ведення Державного реєстру земель, забезпечують видачу та реєстрацію правовстановлюючих документів на земельні ділянки. Зокрема, оформлення прав на землю, що здійснюється на підставі цивільно-правових угод, дозволяє органам земельних ресурсів акумулювати дані про усі реальні угоди, що мають місце на ринку, в тому числі ціну угод, характеристики земельних ділянок, умови фінансування тощо. Це дозволяє саме державним органам земельних ресурсів аналізувати стан ринку земель, забезпечувати інформацією про стан ринку оцінювачів та органи їх саморегулювання. Жодний інший орган влади не має подібних можливостей щодо здійснення постійного моніторингу ринкових цін продажу земельних ділянок та інформаційного забезпечення експертної грошової оцінки земельних ділянок.

6. Необхідність регулювання землеоціночної діяльності органами земельних ресурсів відповідає європейським підходам до регулювання оціночної діяльності. Зокрема, Європейською економічною комісією вказується: *«Є перевага у створенні центрального управління оцінки або в органі управління земельними ресурсами, або в тісній співпраці з ним. Це потрібно для того, щоб забезпечити єдине застосування законів і стандартів, єдине програмне забезпечення та уникнути дублювання»* [87]. Безперечно, відхід від існуючих підходів до регулювання землеоціночної діяльності призведе до порушення цього принципу.

7. Землеоціночна діяльність, на відміну від оцінки майна, в суттєво більшій мірі регулюється державою. Це виправдовується як особливим статусом землі – основного національного багатства, так і соціально-економічною значущістю земельних ресурсів для економіки та суспільства. Близько 25 млн. земельних ділянок перебуває у власності громадян, а тому соціальне значення ефективності проведення оцінки

земельних ділянок при цивільно-правових угодах, оподаткуванні, страхуванні майна тощо, є досить високим.

Наведемо короткий перелік інструментів державного регулювання оцінки земельних ділянок, що відсутні при оцінці майна:

1) землеоціночні роботи підлягають ліцензуванню, відповідно до Закону України від 01.06.2000 № 1775-III «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», що забезпечує захист прав, законних інтересів громадян та забезпечення безпеки держави;

2) органи державної влади здійснюють контроль за додержанням суб'єктами землеоціночної діяльності ліцензійних умов (наказ Держкомпідприємництва та Держкомзему України від 18.03.2003 № 30/64 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення землепорядних та землеоціночних робіт»);

3) Держкомзем за погодженням з Мінфіном та Мінекономіки здійснює державне регулювання цін на послуги з оцінки земель згідно Закону України від 03.12.1990 № 507-XII «Про ціни і ціноутворення» та постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)»;

4) Держкомзем акумулює результати усіх виконаних землеоціночних робіт у Державному фонді документації із землеустрою згідно Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель» та постанови Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 № 1553 «Про затвердження Положення про Державний фонд документації із землеустрою»;

5) Держкомзем відповідно до європейської практики технічної регламентації, а також законів України від 01.12.2005 № 3164-IV «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» та від 17.05.2001 № 2406-III «Про підтвердження відповідності», постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 288 визнано центральним органом виконавчої влади, на який покладаються функції технічного регулювання та розроблення технічних регламентів у сфері оцінки земель;

6) звіти про експертну грошову оцінку земельних ділянок державної та комунальної власності можуть підлягати добровільній державній експертизі, відповідно до Закону України від 17.06.2004 № 1808-IV «Про державну експертизу землепорядної документації».

З метою забезпечення єдності методичного простору при проведенні оцінки нерухомості (земельних ділянок та земельних поліпшень), доцільно забезпечити поступовий перехід до державного регулювання оцінки нерухомості єдиним регулятором – спеціально уповноваженим органом влади, що володітиме у зазначених питаннях найвищим рівнем інформаційної забезпеченості та управлінської компетенції.

Відповідно до статті 202 ЗКУ, **державна реєстрація земельних ділянок** здійснюється у складі державного реєстру земель. Державний реєстр земель складається з двох частин: а) книги записів реєстрації державних актів на право власності на землю та на право постійного користування землею, договорів оренди землі із зазначенням кадастрових номерів земельних ділянок; б) Поземельної книги, яка містить відомості про земельну ділянку.

Тривалий час, ведення Державного реєстру земель в Україні здійснюється у відповідності до наказу Держкомзему України від 02.07.2003 № 174 «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель» (zareєстрованого в Мін'юсті України 25.07.2003 за № 641/7962). Але згаданий наказ був зупинений рішенням Держкомпідприємництва від 18.04.2007 № 35 «Про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики Державним комітетом України по земельних ресурсах»¹³. Підставою для таких дій Держкомпідприємництва став аналіз норм ЗКУ, які визначають повноваження органів державної влади по порядку ведення, організації та веденню державної реєстрації земель, як складової частини державного земельного кадастру. Зокрема, було встановлено, що Держкомзем України – центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин, до повноважень якого належить введення державного земельного кадастру, у тому числі державної реєстрації земельних ділянок, не наділений повноваженнями щодо прийняття порядку ведення державного реєстру земель.

Державна реєстрація земельних ділянок як складова державного земельного кадастру у даний час не ведеться державою і, натомість, постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1088 «Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру», відповідні функції бути тимчасово – до створення Державного реєстру прав на землю та нерухоме майно – делеговані господарюючому суб'єкту – державному підприємству «Центр державного земельного кадастру».

В той же час, відповідно до пункту 3 Прикінцевих і перехідних положень Закону України від 11.02.2010 № 1878-VI «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України», до 1 січня 2012 року державна реєстрація права власності, права користування (сервітут) земельними ділянками, права постійного користування земельними ділянками, договорів оренди земельних ділянок; права

¹³ Дія цього рішення вважається зупиненою ухвалою Господарського суду м. Києва № 6/564-А від 12.07.2007.

користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); права забудови земельної ділянки (суперфіцій) має проводитись безпосередньо територіальними органами земельних ресурсів.

Починаючи з 16.03.2010 р. здійснення ведення державного реєстру земель державним підприємством «Центр державного земельного кадастру» фактично суперечить вимогам Закону України від 01.07.2004 № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (у новій редакції), а також статті 16 Закону України від 11.01.2001 № 2210-III «Про захист економічної конкуренції», яка забороняє делегування повноважень органів влади суб'єктам господарюванням.

Відсутність у територіальних органів земельних ресурсів доступу до Поземельної книги, не дозволяє їм реалізовувати передбачену Законом України від 05.03.2009 № 1066-VI та постановою Кабінету Міністрів України від 06.05.2009 № 439 «Про деякі питання посвідчення права власності на земельну ділянку» процедуру здійснення відмітки про перехід права власності на земельну ділянку на державних актах.

Таким чином, у сучасних умовах, для повернення державної реєстрації земельних ділянок у правове поле необхідно негайно надати чинності постанові Кабінету Міністрів України від 09.09.2009 № 1021 «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», введення в дію якої було перенесене на 01.01.2011 р. Ця постанова передбачає запровадження ведення відповідних реєстраційних документів територіальними органами земельних ресурсів.

Слід також відзначити, що окреме 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 у електронному вигляді, до надання відповідним даним статусу електронних документів та визначення правового режиму автоматизованої системи державного земельного кадастру, є передчасним та невиправданим.

Облік кількості земель, відповідно до статті 203 ЗКУ, відображає відомості, які характеризують кожен земельну ділянку за площею та складом угідь. В Україні цю форму обліку інтегровано у систему державних статистичних спостережень, а нормативною основою для її ведення є Закон України від 17.09.1992 № 2614-XII «Про державну статистику» та наказ Держкомстату України від 05.11.1998 № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, ба-зем, бб-зем, 2-зем)», що

zareєстрований в Мін'юсті України 14.12.1998 р. за № 788/3228 (із змінами згідно наказу Держкомстату від 16.10.2001 № 420). У відповідності з останнім нормативним документом, в Україні забезпечується ведення наступних форм державної статистичної звітності:

- № 6-зем «Звіт про наявність земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності» (річна);
- № 6а-зем «Звіт про наявність зрошуваних земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами та угіддями» (річна);
- № 6б-зем «Звіт про наявність осушених земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами та угіддями» (річна);
- № 2-зем «Звіт про землі, які перебувають у власності й користуванні» (піврічна).

Згаданим наказом також затверджено Інструкцію з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем). Вона розроблена відповідно до Положення про порядок ведення державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.93 № 15 «Про порядок ведення державного земельного кадастру», в частині кількісного обліку земель. В основу класифікації земель покладені Стандартна статистична класифікація землекористування ЄЕК¹⁴, розроблена Статистичною комісією та Європейською економічною комісією ООН, а також Класифікація видів економічної діяльності ДК 009-96, затверджена і введена в дію наказом Держстандарту України від 22.10.1996 № 441¹⁵.

У звітах вказують площі земель, що перебувають у власності, постійному і тимчасовому користуванні юридичних та фізичних осіб, за винятком тих площ земель, які надані в тимчасове користування іншим власникам землі і землекористувачам із земель, що перебувають у власності або в постійному користуванні цих юридичних і фізичних осіб. Також вказуються площі земель і розподіл їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності в межах територій, які входять до адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі окремо – в межах населених пунктів, зрошувані та осушені землі, розподіл земель за формами власності.

Потрібно відмітити, що цільове призначення земельних ділянок у наявній системі статистичних спостережень не обліковується. Натомість присутній поділ земельного фонду за видами власників землі,

¹⁴ <http://www.unescap.org/stat/envstat/stwes-class-landuse.pdf>

¹⁵ У даний час в Україні вже діє нова редакція Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2005, що затверджена і введена в дію наказом Держспоживстандарту України від 26.12.2005 № 375.

землекористувачів, а також землями державної власності, не наданими у власність або користування.

Зважаючи на те, що ведення форм статистичної звітності №№ 6-зем, ба-зем, бб-зем, 2-зем за допомогою програми підготовки статистичних звітів «Земля» здійснюється територіальними органами Держкомзему, а ведення Державного реєстру земель забезпечується на ДП «Центр державного земельного кадастру», із часом, у відомостях цих двох баз даних, ведення яких технічно і організаційно не пов'язане між собою, почали виникати відмінності.

Наказами Держкомзему від 26.07.08 № 325 «Про звірку відомостей по власниках, користувачах та площі земельних ділянок, територіальних зон та земельних угідь відповідно до форм 6-зем та 2-зем з відомостями, внесеними до автоматизованої системи державного земельного кадастру, по кожному окремому об'єкту кадастрового обліку»¹⁶ та від 02.04.2010 № 294 «Про звірку відомостей внесених до форми 6-зем з відомостями державного реєстру земель по кожному об'єкту кадастрового обліку»¹⁷ передбачається низка заходів щодо уточнення даних обліку кількості земель.

Система обліку кількості земель потребує приведення її у відповідність до сучасної класифікації земель за цільовим призначенням [57], а також узгодження з європейськими системами класифікації *CLUSTERS (Classification for Land Use Statistics: Eurostat Remote Sensing Programme)* та *CORINE (Coordination of Information on the Environment)*.

Облік якості земель повинен відображати відомості, які характеризують земельні угіддя за природними властивостями та набутими властивостями, що впливають на їх родючість, а також за ступенем забруднення ґрунтів. Нормативні документи щодо ведення обліку якості земель в Україні у даний час відсутні.

Останній раз, облік якості земель проводився 14 років тому Інститутом землеустрою УААН по результатам узагальнення даних крупномасштабних ґрунтових обстежень. Було підготовлено характеристику сільськогосподарських угідь за механічним складом ґрунтів та ознаках, що впливають на їх родючість, за станом на 01.01.1996 із детальністю до адміністративного району. Для зведення даних використовувалась спеціальна комп'ютерна програма.

В сучасних умовах, облік якості земель, очевидно, необхідно проводити із урахуванням ДСТУ 4362:2004 «Якість ґрунту. Показники родючості ґрунтів». Згідно цього нормативного документу, для оцінювання родючості ґрунту повинні використовуватись:

¹⁶ http://www.dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=94016&cat_id=36879

¹⁷ http://www.dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=108537&cat_id=36879

- матеріали великомасштабного обстеження ґрунтів і їх коригування (нариси, ґрунтові карти);
- матеріали детального агрохімічного обстеження ґрунтів;
- матеріали еколого-меліоративного моніторингу;
- результати тривалих стаціонарних польових дослідів наукових установ у конкретних ґрунтово-кліматичних умовах;
- дані агрохімічного паспорту земель сільськогосподарської призначеності, які характеризують сучасний стан родючості ґрунту та ступінь його забрудненості токсичними агрохімікатами, важкими металами, радіонуклідами.

Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, що затверджене наказом Мінагрополітики України від 26.02.2004 № 51 (зареєстр. в Мін'юсті України від 29.03.2004 № 383/8982). не передбачає інформаційного обміну даними, одержаними при проведенні такого моніторингу, із державним земельним кадастром.

Звичайно, слід усвідомлювати, що проведення обліку якості земель потребує актуалізації відомостей про стан ґрунтового покриву, але в сучасних умовах забезпечення фінансування відповідних обстежувальних робіт за традиційною технологією є малоімовірним. Найбільш перспективним для проведення обліку якості земель стає застосування спеціальних методів дистанційного зондування Землі, що базуються на реєстрації і подальшій інтерпретації відбитої сонячної радіації від поверхні ґрунту, рослинності та інших об'єктів.

Відповідно до статті 204 ЗКУ, державний земельний кадастр має вестись уповноваженим органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, а порядок ведення державного земельного кадастру має бути встановлений законом. Фактично, уповноважений орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів (Держкомзем) не здійснює ведення державного земельного кадастру у частині державної реєстрації земельних ділянок, котру наразі всупереч законодавству здійснює господарюючий суб'єкт – ДП «Центр державного земельного кадастру». Поза контролем Держкомзему також перебуває автоматизована система ведення державного земельного кадастру в м. Києві, що створена виконавчим органом Київської міської ради.

Порядок ведення державного земельного кадастру, що був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.1993 № 15, в сучасних умовах слід розглядати як такий, що втратив свою актуальність, адже, відповідно до пункту 3 Прикінцевих положень ЗКУ, нормативно-правові акти, що прийняті до набрання чинності цим Кодексом, діють у частині, що не суперечить цьому Кодексу.

На жаль, в Україні склалася ситуація, коли законодавчий розподіл повноважень з ведення державного земельного кадастру став заручником

конфлікту інтересів між державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Зважаючи на те, що саме за допомогою земельного кадастру здійснюється визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками, монополізація доступу до кадастрових відомостей фактично розглядається як форма контролю за перерозподілом землі як досить цінного майна.

Відстоюючи принципову важливість ведення державного земельного кадастру виключно спеціально уповноваженим органом виконавчої влади, автор вважає, що безперешкодний відкритий доступ до земельно-кадастрової інформації для усіх зацікавлених осіб, а також незалежний контроль за цілісністю такої інформації, слід розглядати як найважливіші передумови уникнення конфлікту інтересів різних органів влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства у процесі ведення державного земельного кадастру.

У даний час, у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону «Про державний земельний кадастр» (№ 6090 від 18.02.2010)¹⁸, котрий, на думку авторів, покликаний створити правову базу для проведення земельно-кадастрової діяльності, ведення державного земельного кадастру, ефективного механізму гарантування прав власності на землю і державного управління земельними ресурсами через призму земельно-кадастрової інформації.

Зазначений законопроект, в якому «традиційно» для українського земельного законодавства значна увага приділяється повноваженням різних органів і дуже скупо описуються процедурні аспекти земельно-кадастрових робіт, безперечно, потребує суттєвого доопрацювання. Вочевидь, автори документу приділили занадто мало уваги питанням виправлення помилок у державному земельному кадастрі, правовому статусу електронних документів автоматизованої системи, забезпеченню публічності кадастрових даних, реєстрації обмежень у використанні земель, охорони персональних відомостей, забезпеченню ведення галузевих кадастрів та взаємодії із національною інфраструктурою геопросторових даних тощо.

Постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.1997 № 1355 «Про Програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру» було передбачено комплекс заходів, спрямованих на автоматизацію інформаційно-технологічних процесів, пов'язаних з оперативним веденням і використанням даних державного земельного кадастру. Програма була розрахована на 1998-2005 роки і мала бути реалізована шляхом створення Держкомземом України автоматизованої

¹⁸ http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37040

системи державного земельного кадастру (далі – АС ДЗК) на базі широкого використання комп'ютерної техніки – єдиної державної інформаційної системи для забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадян, підприємств, установ та організацій достовірною інформацією про землю.

Наказом Держкомзему України від 23.05.2003 № 136 «Про затвердження вимог до структури, змісту та формату файлу обміну даними результатів землевпорядних робіт в електронному вигляді на магнітних носіях»¹⁹ було створено передумови для запровадження уніфікованої структури земельно-кадастрових даних, яка містить результати виконаних землевпорядних робіт, в електронному вигляді.

Згадана програма створення АС ДЗК практично не була реалізована, перш за все, внаслідок обмеженості її бюджетного фінансування. У рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 21.11.2008²⁰ прямо констатується, що АС ДЗК в Україні не запроваджено.

Звичайно, в сучасних умовах лише електронне ведення земельно-кадастрових баз даних спроможне забезпечити ефективну обробку та використання відомостей про земельні ресурси. В той же час, наразі автоматизація ведення державного земельного кадастру в Україні практично унеможливлена. Найголовніша причина цього – повна невизначеність правового статусу земельно-кадастрових даних «у електронному вигляді» – наразі жодний законодавчий акт в Україні не визначає правового режиму відомостей АС ДЗК, а також способів їх використання у правозастосовній практиці.

Попри те, що в Україні вже прийнято закони від 22.05.2003 № 851-IV «Про електронні документи та електронний документообіг» та від 22.05.2003 № 852-IV «Про електронний цифровий підпис», так звані, «обмінні файли» із результатами виконаних землевпорядних робіт, що на платній основі акумулюються підрозділами ДП «Центр державного земельного кадастру» з 2003 року, по суті, ніколи не мали цифрових підписів та документального статусу, а отже за своїм юридичним значенням є нікчемними.

Попри певні прогресивні зрушення у технологіях автоматизації державного земельного кадастру, головна проблема зберігає свою актуальність – АС ДЗК перебуває поза правовим полем, а її корисність для учасників земельних відносин є вкрай сумнівною. Останнє пов'язується із багатьма причинами, зокрема:

¹⁹ Вимоги переважно базувалися на структурі файлу системи обробки геодезичної і кадастрової інформації ІНВЕНТ-ГРАД.

²⁰ Введене в дію Указом Президента України № 5/2009 від 12.01.2009.

1) адміністратором системи є господарюючий суб'єкт, що має на меті одержання прибутку, і який, крім ведення АС ДЗК, займається діяльністю на суміжному ринку землевпорядних робіт та може використовувати доступ до системи як конкурентну перевагу на цьому ринку;

2) внесення відомостей до АС ДЗК та надання інформації із неї є платними послугами, що надаються господарюючим суб'єктом з метою одержання прибутку, при чому розмір цієї плати²¹, нерідко, може перевищувати вартість розроблення документації із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку;

3) адміністратор АС ДЗК обмежує доступ до наявної бази даних зацікавлених органів державної влади (навіть територіальних органів Держкомзему) та органів місцевого самоврядування, громадян, підприємств, установ та організацій, вказуючи, що відомості АС ДЗК, відповідно до Закону України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ «Про інформацію», містять персональні дані про власників землі та землекористувачів.

Зважаючи на законодавчу неврегульованість правового режиму АС ДЗК, а також монополізацію її ведення господарюючим суб'єктом, сучасна АС ДЗК не стільки слугує покращенню земельно-кадастрового обліку в Україні, скільки є формою нав'язування комерційних послуг учасникам земельних відносин та ускладнення транзакцій із земельними ділянками.

Важливими кроками на шляху оздоровлення ведення АС ДЗК в Україні слід вважати передачу функцій адміністратора цієї системи до територіальних органів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади із земельних ресурсів, декоммерціалізацію послуг із адміністрування системи, забезпечення документального статусу електронних даних, забезпечення публічності деперсоніфікованих відомостей про земельні ділянки (в тому числі із доступом через Інтернет)²².

Ведення державного реєстру земель в Україні за сучасних умов звелось лише до реєстрації правовстановлюючих документів, тобто, по суті, реєстрації титулів на земельну ділянку, що зазначені у правовстановлюючих документах. Поземельна книга формується за допомогою АС ДЗК²³, котра, як вже відзначалось, не містить юридично

²¹ Пункти 20, 21, 22 таблиці 6.1 Розмірів оплати земельно-кадастрових робіт та послуг, що затверджені наказом Держкомзему України, Мінфіну України, Мінекономіки України від 15.06.2001 № 97/298/124 (зареєстр. в Мін'юсті України 10.07.2001 за № 579/5770).

²² Досить важливим стає додержання вимог Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI «Про захист персональних даних».

²³ Див. наказу Держкомзему України від 02.07.2003 № 174 «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель».

значимих відомостей і не може використовуватись, наприклад, при вирішенні земельних спорів у судовому порядку.

Таким чином, зважаючи на те, що сучасний земельний кадастр в Україні майже не виконує функцію юридично значимої реєстрації земельних ділянок, дієвим та економічно доцільним способом захисту майнових прав землевласників та землекористувачів може стати титульне страхування, яке являє собою страхування фінансового ризику втрати або обмеження права власності на об'єкт нерухомості. Наразі, цей різновид страхових послуг є порівняно новим на українському страховому ринку і надається лише невеликою кількістю страхових компаній, а проблематика титульного страхування прав на земельні ділянки малодосліджена вітчизняною економічною та юридичною наукою. Найбільш типовими, для надання послуг титульного страхування серед страхових компаній України, можна вважати такі види ризиків [47]:

- земельна ділянка куплена не у справжнього її власника;
- при оформленні угоди були використані підроблені документи;
- документи, які супроводжують угоду, були складені неправильно;
- на куплену земельну ділянку накладено арешт через несплачені колишнім власником податки (на нерухомість, на спадщину або на дарування).
- порушення у процесі приватизації майна;
- помилки при реєстрації права власності;
- помилки при оформленні меж земельної ділянки;
- розділ спадкоємного майна з порушенням інтересів окремих спадкоємців;
- наявності цивільних, сімейних правовідносин, які є підставою для визначення іншого власника майна або його користувача, або законного утримувача тощо.

Таким чином, в умовах розвиненого та конкурентного ринку страхових послуг, запровадження обов'язкового титульного страхування цивільно-правових може розглядатися як досить вдала альтернатива неефективній системі державної реєстрації земельних ділянок.

Державний земельний кадастр в Україні так і не перетворився на ефективно функціонуючу складову інфраструктури ринкової економіки. Практично усі складові кадастру мають значні труднощі щодо їх реалізації, а сам кадастр наразі не можна вважати джерелом необхідних, достовірних та своєчасних відомостей про земельні ресурси. Комерціалізовані земельно-кадастрові процедури, перш за все, пов'язані з веденням державного реєстру земель, практично не виконуючи суспільно-корисних функцій, перетворились на важкий тягар для суб'єктів земельних відносин.

Першочерговими кроками на шляху оздоровлення та нормалізації земельно-кадастрової діяльності слід вважати:

1) декоммерціалізацію кадастру, ліквідацію державного підприємства «Центр державного земельного кадастру», законодавчі передумови для функціонування якого зникли із прийняттям Закону України від 11.02.2010 № 1878-VI «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України»;

2) забезпечення 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, а також адміністрування автоматизованої системи державного земельного кадастру, державою у особі територіальних органів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів;

3) прийняття Закону України «Про державний земельний кадастр», в якому мають бути врегульовані процедурні та процесуальні аспекти складових земельного кадастру (зокрема, кадастрового зонування, кадастрових зйомок, кадастрової ідентифікації земельних ділянок), порядок виправлення помилок у кадастрових даних, правовий статус електронних документів автоматизованої системи, умови щодо публічності та доступу до кадастрових даних при збереженні конфіденційності персональних відомостей, правила реєстрації обмежень у використанні земель, порядки ведення галузевих кадастрів та взаємодії із національною інфраструктурою геопросторових даних тощо;

4) відхід від архаїчної практики посвідчення прав на земельну ділянку за допомогою державних актів і визначення на рівні законодавства єдиного правовстановлюючого документу на земельну ділянку – витягу із Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;

5) прийняття Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» як передумови для сталого функціонування ринку сучасної геоінформаційної продукції та геоінформаційних послуг, інтегрування України в глобальну і європейську інфраструктуру геопросторових даних;

6) приведення у відповідність до законодавства, а також внутрішнє узгодження відомчих нормативних документів щодо ведення державного земельного кадастру та проведення топографо-геодезичних і картографічних робіт;

7) забезпечення належного контролю якості землевпорядних та картографічних робіт, що виконувались в рамках Проєкт «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру», забезпечення публічного доступу до оновлених планово-картографічних матеріалів.

Ефективність, цілісність і прозорість земельно-кадастрової системи повинні постійно відстежуватися і контролюватися за допомогою показників діяльності, пов'язаних, наприклад, із часом та витратами на здійснення кожної транзакції із земельною ділянкою, із задоволенням потреб споживачів кадастрової інформації тощо. Електронні дані земельного кадастру повинні стати платформою для успішної міжвідомчої взаємодії щодо ведення містобудівного, лісового, водного та інших галузевих кадастрів.

Побудова ефективної кадастрової системи – це довгострокова державна інвестиція в розвиток інфраструктури економіки країни. За сучасних умов, ключем до успішного створення земельно-кадастрової системи в Україні є кваліфіковані некорумповані управлінські кадри та розумне законодавство.

5.4 Проблеми землеустрою як інструменту регулювання земельних відносин

Землеустрій є однією із найважливіших складових системи регулювання земельних відносин в Україні, адже саме від нього залежить формування структури землекористування та адміністративно-територіального устрою, збереження та охорона земель, а також їх екосистемних функцій, забезпечення галузей економіки земельними ресурсами тощо.

У різні часи, залежно від стану продуктивних сил та суспільної свідомості, землеустрій переслідував досить різні цілі і відзначався неоднаковим співвідношенням економічних, екологічних та соціальних пріоритетів. Наприклад, за часів Російської Імперії землеустрій пов'язувався переважно із межуванням земель, у радянський період землеустрій мав чітко виражену економічну спрямованість із заниженими екологічними пріоритетами, а після 1990 року землеустрій почав виконувати обслуговуючу функцію щодо земельної реформи, яка відзначилася надзвичайною парцеляцією і соціалізацією земельних ресурсів та зниженням економічної ефективності та екологічної безпечності землекористування.

За своєю сутністю сучасний **землеустрій** слід розглядати як **сукупність цілеспрямованих заходів щодо розміщення продуктивних сил в межах географічного середовища** [66]. Саме землеустрій у сучасних умовах стає технічною та юридичною основою для формування прав і обов'язків власників землі та землекористувачів, забезпечення охорони земель як основного національного багатства, планування розвитку території тощо.

В той же час, землеустрій у останні десятиріччя поступово звівся до розроблення найбільш примітивних видів землевпорядної документації,

якими супроводжуються процедури надання та вилучення земельних ділянок, оформлення правовстановлюючих документів на них. Першопричиною цього слід вважати, перш за все, недостатність державної уваги до проблем сталого розвитку територій та обмеженість бюджетного фінансування заходів із землеустрою. На жаль, багато керівників органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій ще не до кінця усвідомлюють роль та значення землеустрою у питаннях сталого розвитку територій, створенні сприятливих умов для проживання населення, охорони довкілля, підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів.

Проблемам сучасного землеустрою присвячено роботи таких науковців як І.С. Будзілович, С.П. Войтенко, С.М. Волков, Д.С. Добряк, Й.М. Дорош, П.Г. Казьмір, В.М. Кривов, Т.В. Лісова, А.М. Мірошніченко, Л.Я. Новаковський, С.О. Осипчук, М.М. Романський, Р.В. Тихенко, А.Г. Тихонов, А.М. Третяк, З.П. Флекей, М.І. Шквир, А.Д. Юрченко та деяких інших. Але навіть серед науковців та практиків донині зберігаються значні відмінності у баченні складу та змісту окремих видів землевпорядної документації, порядку їх розроблення, погодження та затвердження, методичних засад проектування тощо.

Значною декларативністю та суперечливістю відзначаються положення профільного Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», який фактично не встановлює чіткого процедурного забезпечення землевпорядних дій [92]. На початковій стадії перебуває створення системи галузевої стандартизації у сфері землеустрою, охорони та оцінки земель [65]. Все це вимагає глибокого переосмислення змісту та призначення сучасного землеустрою в умовах завершення реформування земельних відносин, а також напрацювання єдиних підходів до регламентації землевпорядних процедур.

Перелік основних видів документації із землеустрою визначено статтею 25 Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV:

- а) загальнодержавні й регіональні (республіканські) програми використання та охорони земель;
- б) схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень;
- в) проекти землеустрою щодо встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних утворень;
- г) проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;

- г) проекти землеустрою щодо формування земель комунальної власності територіальних громад і проекти розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів;
- д) проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- е) проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань;
- є) проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- ж) проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;
- з) робочі проекти землеустрою щодо рекультивації порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, зсувів, ущільнення, закислення, забруднення промисловими та іншими відходами, радіоактивними та хімічними речовинами, покращання сільськогосподарських земель, підвищення родючості ґрунтів (далі – робочі проекти землеустрою);
- и) технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);
- і) технічна документація із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку;
- ї) спеціальні тематичні карти і атласи стану земель та їх використання.

Але цей перелік не можна вважати вичерпним, оскільки, згідно цієї ж статті, законами України та іншими нормативно-правовими актами можуть встановлюватися інші види документації із землеустрою. Аналіз чинної нормативно-правової бази дозволяє виділити подібні «інші» види землепорядних документів (див. табл. 5.1).

Таблиця 5.1 – Види документації із землеустрою, що не згадуються у Законі України «Про землеустрій»

Нормативно-правовий акт, що встановлює необхідність розроблення документації із землеустрою	Найменування документації із землеустрою
Стаття 39 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 № 79 «Про затвердження Порядку складання плану земельно-господарського устрою території населеного пункту»	Плани земельно-господарського устрою населених пунктів
Стаття 58 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III	Проекти землеустрою щодо встановлення водоохоронних зон уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм
Стаття 60 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III	Проекти землеустрою щодо встановлення розміру та меж прибережної захисної смуги уздовж морів та навколо морських заток і лиманів
Стаття 63 Земельного кодексу України від 25.10.2001 №	Проекти землеустрою щодо визначення

Нормативно-правовий акт, що встановлює необхідність розроблення документації із землеустрою	Найменування документації із землеустрою
2768-III	розміру та режиму використання земельних ділянок смуг відведення
Стаття 64 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, постанова КМУ від 14.04.1997 № 347 «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установа берегових смуг водних шляхів та користування ними»	Проекти землеустрою щодо визначення розмірів берегових смуг водних шляхів
Стаття 118 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III	Проекти землеустрою щодо приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій
Стаття 123 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2002 № 502 «Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб» (пункт 3 Порядку)	Проекти відведення земельних ділянок щодо зміни цільового призначення земельних ділянок
Стаття 30 Закону України «Про курорти» від 05.10.2000 № 2026-III	Проекти землеустрою щодо встановлення меж округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів
Стаття 34 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» від 10.01.2002 № 2918-III	Проекти землеустрою щодо встановлення меж зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання
Стаття 7 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 05.06.2003 № 899-IV, постанова Кабінету Міністрів України від 04.02.2004 № 122 «Про організацію робіт та методику розподілу земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв)»	Проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв)
Стаття 25 Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV	Проекти землеохоронних заходів земельних ділянок
Пункт 2 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що посвідчують право на земельну ділянку, а також порядку поділу та об'єднання земельних ділянок» від 05.03.2009 № 1066-VI	Технічна документація із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право власності на земельну ділянку, при поділі чи об'єднанні земельних ділянок
Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 87 «Про порядок використання земель у зонах їх можливого затоплення внаслідок повеней і паводків» (пункт 7 Порядку)	Проекти землеустрою щодо використання земель затоплення у сільськогосподарському виробництві
Наказ Держкомзему України від 17.10.2002 № 175 «Про Порядок консервації земель» (зареєстр. в Мінюсті України 14.02.2003 за № 117/7438) (пункт 8 Порядку)	Проекти консервації земель
Наказ Держкомзему України від 04.01.2005 № 1 «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок» (зареєстр. в Мінюсті України 20.01.2005 за № 70/10350) (пункт 3.3 Порядку)	Проекти землеустрою щодо зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту
Наказ Держкомзему України від 26.08.1997 № 85 «Про затвердження Положення про земельно-кадастрову інвентаризацію земель населених пунктів» (зареєстр. в Мінюсті України 31.10.1997 за № 522/2326) (пункт 5 Положення)	Матеріали інвентаризації земель

Таким чином, наразі не можна вести мову про існування єдиної класифікації видів документації із землеустрою, а це не лише вносить

плутанину у систему землевпорядного забезпечення земельних відносин, але й ускладнює розуміння сутності проектних рішень у тих або інших проектних документах. Фактично, переважна частина зазначених у нормативно-правових актах видів документації із землеустрою залишаються до певної міри «віртуальними» – вони ніколи не розробляються на практиці, а детальні нормативні вимоги щодо їх змісту (порядки, методики, стандарти, норми, правила тощо) відсутні.

Зважаючи на те, що землеустрій за своїм змістом є інжиніринговим видом діяльності, **головним завданням документації із землеустрою є формалізація проектних рішень, що приймаються спеціально підготовленими фахівцями – інженерами-землевпорядниками.** Законодавством також встановлено окремі види землевпорядної документації, які не містять проектних рішень і виконують лише інформаційно-довідкову або процесуальну функцію, наприклад, спеціальні тематичні карти і атласи стану земель та їх використання, технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), технічна документація із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку тощо.

Сутність **проектного рішення у землеустрої** полягає у авторському задумі об'єкту землеустрою (окремої земельної ділянки, землекористування, територіальної зони, адміністративно-територіального утворення тощо) з визначенням його просторових характеристик, правового режиму, вирішенням соціальних, економічних, екологічних, санітарно-гігієнічних, інженерно-технічних аспектів, що фіксуються в графічній і текстовій частинах документації із землеустрою.

Важливою умовою прийняття проектного рішення є його відповідність чинним нормативно-правовим актам, стандартам, нормам і правилам. Проектне рішення реалізується шляхом перенесення його в натуру (на місцевість), в т.ч. із закріпленням спеціальними знаками, та реєстрацією відповідних речових прав на земельні ділянки та/або обмежень цих прав. Головними **розділами проектного рішення** є просторовий, функціональний, економічний і фінансово-кошторисний.

Усі **просторові проектні рішення** при розробці документації із землеустрою зводяться до формування п'яти видів меж:

- **межі земельних ділянок** – проекції площини, що розмежовує права на землю між власниками землі (землекористувачами);
- **межі земельних угідь** – проекції площини, що розмежовує землі, які мають систематично використовуватися або є придатними для використання для певних цілей і відрізняються за природно-історичними ознаками;
- **межі функціональних зон** – проекції площини, що розмежовує землі з однорідним функціональним призначенням

та регламентом використання в межах об'єкту землеустрою (поля сівозмін, внутрішнє зонування об'єктів природно-заповідного фонду, історико-культурного-призначення тощо);

- **межі територіальних зон** – проекції площини, що відмежовує території із особливими умовами використання (охоронні зони навколо об'єктів природно-заповідного фонду, культурної спадщини, транспорту, зв'язку, енергетики, гідрометеорологічної діяльності, геодезичних пунктів, інженерних комунікацій; зони санітарної охорони; санітарно-захисні зони; зони особливого режиму використання земель; прикордонна смуга; зони особливого режиму забудови; водоохоронні зони; прибережні захисні смуги; зони радіоактивного забруднення; зони надзвичайних екологічних ситуацій тощо);
- **межі адміністративно-територіальних утворень** – проекції площини, що розмежовує юрисдикцію органів територіального управління (межі сіл, селищ, міст, районів у містах, районів, областей, АР Крим, державний кордон України).

Просторові рішення мають фіксуватися у єдиній державній системі геодезичних координат із наступним внесенням їх (після затвердження документації із землеустрою) до бази даних державного земельного кадастру. Фактично, саме землевпорядна документація є одним джерелом інформації для ведення державного земельного кадастру. Взаємна узгодженість меж об'єктів землеустрою має забезпечуватися єдністю координатного простору, в якому вони фіксуються. Тобто, згідно постанови Кабінету Міністрів України від 22.09.2004 № 1259, застосовуватись має єдина Державна геодезична референсна система координат УСК-2000.

Функціональний розділ проектного рішення включає формування регламенту або правил використання об'єкту землеустрою, що передбачає узагальнення у описовій формі дозволених та/або заборонених способів використання земель в межах певних просторових одиниць (ділянок, угідь, зон тощо). До цього розділу слід віднести, наприклад, встановлення цільового призначення земельної ділянки, схеми чергування культур у сівозміні, зміст положення про охоронну зону заповідника, вимоги щодо правил охорони інженерного об'єкту тощо. Цей розділ проектного рішення, як правило, реалізується у подальшому через формування і реєстрацію відповідних обмежень речових прав на земельні ділянки.

Економічний розділ проектного рішення включає розрахунки, пов'язані з обґрунтуванням складових економіко-правового механізму регулювання земельних відносин: відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам; відшкодування втрат сільськогосподарського та

лісогосподарського виробництва; визначення плати за встановлення земельного сервіту тощо.

Фінансово-кошторисний розділ проектного рішення притаманний таким видам документації із землеустрою як загальнодержавні і регіональні (республіканські) програми використання та охорони земель, а також схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень. Його сутність полягає в обґрунтуванні комплексу взаємопов'язаних завдань і заходів з використання та охорони земель в межах об'єкту землеустрою, а також обсягів і джерел ресурсного забезпечення їх реалізації. Ці заходи мають здійснюватися з використанням бюджетних коштів та бути узгодженими за строками виконання, складом виконавців і ресурсним забезпеченням.

Фінансово-кошторисний розділ також є головною складовою проектного рішення у робочих проектах землеустрою, які обґрунтовують кошторис капітальних вкладень на реалізацію тих або інших землеохоронних заходів.

Зміст проектних рішень, що розробляються у складі основних видів документації із землеустрою, представлено у табл. 5.2.

Таблиця 5.2 – Зміст проектних рішень, що розробляються у складі основних видів документації із землеустрою

Найменування документації із землеустрою	Розділи проектного рішення:			
	просторовий	функціональний	економічний	фінансово-кошторисний
Документацію із землеустрою щодо визначення державного кордону України	межі АТУ (Державний кордон України), межі територіальних зон (прикордонна смуга)	–	втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	–
Загальнодержавні і регіональні (республіканські) програми використання та охорони земель	–	–	–	завдання і заходи з виконання цільової програми
Схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень	межі функціональних зон (зони перспективного використання земель за категоріями)	регламенти використання земель в межах функціональних зон	–	завдання і заходи з виконання схеми / ТЕО

Найменування документації із землеустрою	Розділи проектного рішення:			
	просторовий	функціональний	економічний	фінансово-кошторисний
Проекти землеустрою щодо встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних утворень	межі АТУ (межі сіл, селищ, міст, районів у містах, районів)	–	–	–
Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення	межі земельних ділянок (територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення); межі земельних угідь; межі функціональних зон (заповідна, буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму, зона регульованої рекреації, зона стаціонарної рекреації, господарська, наукова, експозиційна, адміністративно-господарська), межі територіальних зон (охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду)	цільове призначення земельних ділянок, регламенти використання земель в межах функціональних зон, режим використання земель в межах охоронної зони	втрати сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	завдання і заходи з використання та охорони природних комплексів
Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій оздоровчого призначення	межі земельних ділянок (округ санітарної (гірничо-санітарної) охорони курорту); межі земельних угідь; межі територіальних зон (зона суворого режиму, зона обмежень, зона спостережень)	цільове призначення земельних ділянок, режими використання земель в межах округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони	втрати сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	завдання і заходи з використання та охорони природних лікувальних ресурсів

Найменування документації із землеустрою	Розділи проектного рішення:			
	просторовий	функціональний	економічний	фінансово-кошторисний
Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій рекреаційного призначення	межі земельних ділянок (територій рекреаційного призначення); межі земельних угідь; межі функціональних зон (зона регульованої рекреації, зона стаціонарної рекреації, господарська зона)	цільове призначення земельних ділянок, регламенти використання земель в межах функціональних зон	втрати сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	завдання і заходи з використання та охорони об'єктів рекреації
Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій історико-культурного призначення	межі земельних ділянок (територій історико-культурного призначення); межі земельних угідь; межі територіальних зон (охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару)	цільове призначення земельних ділянок, режим використання земель в межах зон охорони пам'ятки	втрати сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	завдання і заходи з використання та охорони пам'ятки
Проекти землеустрою щодо формування земель комунальної власності територіальних громад і проекти розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів	межі земельних ділянок (державної, комунальної та приватної власності)	—	—	—
Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок	межі земельних ділянок; межі земельних угідь; межі територіальних зон	цільове призначення земельних ділянок, режим використання земель в межах територіальних зон, черговість освоєння ділянки	втрати сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, збитки власників землі і землекористувачів	—

Найменування документації із землеустрою	Розділи проектного рішення:			
	просторовий	функціональний	економічний	фінансово-кошторисний
Проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань	межі земельних ділянок; межі земельних угідь; межі територіальних зон	режим використання земель в межах територіальних зон	–	–
Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь	межі земельних угідь, межі функціональних зон (полів сівозміни)	типи і види сівозміни, схеми чергування сільськогосподарських культур, план переходу до прийнятної сівозміни	збитки власників землі і землекористувачів	–
Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів	межі функціональних зон	регламенти використання земель в межах функціональних зон	–	–
Робочі проекти землеустрою	межі земельних угідь	опис технічних рішень	–	кошторис

Як бачимо, землеустрій є важливою інженерною дисципліною, що повинна відзначатися глибиною та виваженістю розроблених проектних рішень. В той же час, нормативно-правова база землеустрою в сучасних умовах потребує суттєвого удосконалення. Перш за все, нагальним стає розроблення законопроекту про внесення змін і доповнень до Закону України «Про землеустрій» та деяких інших законодавчих актів щодо закріплення правових підстав проведення землеустрою, вилучення декларативних та непрацюючих правових положень, уніфікації, детальної регламентації та спрощення землевпорядних процедур, запровадження саморегулювання у сфері землеустрою. Актуальними завданнями також слід визнати:

- встановлення порядку розробки загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель
- удосконалення процедур розроблення, погодження та затвердження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, та лісогосподарського призначення;
- внесення змін до порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб (щодо обґрунтування зміни цільового призначення і

спрощення процедур погодження та затвердження відповідної документації із землеустрою);

- внесення змін і доповнень до Положення про державний фонд документації із землеустрою (щодо забезпечення ведення фонду спеціалізованими державними інститутами);
- внесення змін і доповнень до переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності (щодо подання копії диплому про вищу землевпорядну освіту особи, що відповідає за якість робіт із землеустрою);
- внесення змін та доповнень до порядку складання проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок (щодо відведення земельних ділянок із земель приватної власності);
- розроблення порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування робіт із землеустрою;
- встановлення порядку розробки проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах;
- запровадження технічного регламенту проведення землеустрою;
- розроблення та затвердження державних класифікаторів цільового призначення земельних ділянок, земельних угідь, обмежень у використанні земель, що узгоджені із європейськими системами класифікації;
- розроблення та затвердження галузевих стандартів та правил виконання робіт із землеустрою;
- удосконаленням переліку напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах, шляхом виділення в межах розділу «Геодезія та землеустрій» окремого інжинірингового напряму підготовки «Землеустрій та кадастр».

Запропоновані заходи слід розглядати як запоруку надання системі землеустрою в Україні більшої дієвості, а нормативно-правовій базі його регулювання – внутрішній узгодженості та впорядкованості.

Неприпустимо зводити роль землеустрою до одних лише кадастрових зйомок або формального оформлення меж земельних ділянок для ведення державного земельного кадастру. Сучасний землеустрій – це інжинірингова діяльність, що має відзначатися ефективними проектними

рішеннями, які дозволять сформувати в Україні територіальні, екологічні та соціально-економічні передумови сталого розвитку.

5.5 Еколого-економічні проблеми організації території сільськогосподарських підприємств у ринкових умовах

31 липня 2010 року набрав чинності Закон України від 04.06.2009 № 1443-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів», яким було істотно змінено умови ведення агробізнесу в Україні та правила використання земель сільськогосподарського призначення.

Згаданим Законом було внесено зміни до Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗКУ), згідно яких земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва використовуються відповідно до розроблених та затверджених в установленому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель. На період до 1 січня 2015 року зазначені вимоги поширено на власників землі та землекористувачів, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва загальною площею більш як 100 гектарів.

Новою редакцією статті 55 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X, що набирає чинності з 01.01.2012 р., встановлюється відповідальність за відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою, а також використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь.

Таким чином, сільськогосподарські товаровиробники, що використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення загальною площею понад 100 гектарів без проекту землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, із 01.01.2012 р. будуть систематично притягатись органами державного контролю за використанням та охороною земель до адміністративної відповідальності із накладенням штрафів у розмірі від 5100 до 8500 грн.

Як відомо, сівозміна – це чергування сільськогосподарських культур (і пару) у часі і на території згідно з науково обґрунтованими для певних культур нормами періодичності, що базуються на особливостях біологічної взаємодії культур та впливу їх на родючість ґрунту. Відповідно до статті

52 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, розробляються з метою організації сільськогосподарського виробництва і впорядкування сільськогосподарських угідь у межах землеволодінь та землекористувань для ефективного ведення сільськогосподарського виробництва, раціонального використання та охорони земель, створення сприятливого екологічного середовища і покращання природних ландшафтів.

Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (далі – проекти сівозмін), визначають:

- а) розміщення виробничих будівель і споруд;
- б) організацію землеволодінь та землекористувань з виділенням сівозміни, виходячи з екологічних та економічних умов, формування інженерної та соціальної інфраструктури;
- в) визначення типів і видів сівозміни з урахуванням спеціалізації сільськогосподарського виробництва;
- г) складання схем чергування сільськогосподарських культур у сівозміні;
- г) проектування полів сівозміни;
- д) розробку плану переходу до прийнятної сівозміни;
- е) перенесення в натуру (на місцевість) запроектованих полів сівозміни.

Аналіз існуючої нормативно-правової бази дозволяє окреслити у загальних рисах основні еколого-економіко-правові проблеми, що будуть пов'язані із масовою розробкою проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь:

Мінімально необхідне **інформаційне забезпечення для складання проектів землеустрою**, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, повинно включати:

1) технічне завдання на розробку проекту сівозмін, в якому зазначена спеціалізація господарства та вихідні умови на проектування – для визначення екологічних та економічних умов, вимог щодо формування інженерної та соціальної інфраструктури;

2) копії правовстановлюючих документів та кадастрових планів на земельні ділянки, що формують землекористування (договори оренди земельних ділянок, договори емфітевзису, державні акти на право власності на земельні ділянки) – для ідентифікації об'єкту проектування;

3) копії матеріалів крупномасштабних ґрунтових обстежень або похідних від них матеріалів (проектів внутрігосподарського землеустрою, проектів землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) тощо) масштабу 1:10000 і детальніше – для визначення типів і видів сівозмін;

4) топографічні плани на територію об'єкту проектування масштабу 1:10000 і детальніше із нанесеними на них горизонталями із висотою перерізу рельєфу не менше 1 м – для складання картограми крутизни схилів та визначення типів і видів сівозмін.

Теоретично, інформаційною основою землеустрою має бути комплекс обстежувальних, вишукувальних, топографо-геодезичних та картографічних робіт, але собівартість відповідних вишукувань є порівняно високою і при їх включенні до вартості розроблення проекту сівозмін може призвести до його надмірного удорожчання (неспроможності потенційного замовника здійснити повну оплату вартості). При цьому слід мати на увазі, що у «перезніманні» меж земельних ділянок або меж майбутніх полів потреби немає – вони вже визначені при підготовці правовстановлюючих документів і в принципі не можуть виступати об'єктом «уточнення».

Статтею 54 Закону України від 19.06.2003 № 962-IV «Про охорону земель» визначено, що суцільне ґрунтове обстеження має проводитись через кожні 20 років, а тому матеріали крупномасштабних ґрунтових обстежень, коригування яких останній раз проводилось у 1980-х роках, можна вважати застарілими. В той же час, необхідно усвідомлювати, що проведення комплексу ґрунтознімальних робіт, аналогічного тому, що був здійснений у радянські часи, в умовах сьогодення є принципово неможливим, виходячи із сучасних фінансових, технологічних, кадрових передумов, а також неготовності бюджетів та землекористувачів фінансувати відповідні видатки.

Основою інформаційного забезпечення розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, має стати Державний фонд документації із землеустрою, що ведеться відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 № 1553 «Про затвердження Положення про Державний фонд документації із землеустрою».

Відповідно до статті 1 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», проект землеустрою – це сукупність нормативно-правових, економічних, технічних документів щодо обґрунтування заходів з використання та охорони земель, які передбачається здійснити протягом 5-10 і більше років.

Внаслідок існуючої в Україні заборони на відчуження земельних ділянок, що надані для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, основною формою використання земель у сільському господарстві є оренда земельних ділянок. За повідомленням Держкомзему, власниками права на земельну частку (пай), посвідченого сертифікатом на право власності на земельну частку (пай) або державним актом на право власності на земельну ділянку, в 2009 році укладено 4613,8 тис. договорів оренди земельної частки (паю) (67 % від отриманих сертифікатів та

державних актів). За терміном дії договори укладено на: 1-3 роки – 460,9 тис. договорів (10 %); 4-5 років – 2258,9 тис. договорів (48,9 %); 6-10 років – 1414,1 тис. договорів (30,6 %); 10 і більше років – 479,7 тис. договорів (10,3 %) ²⁴.

Таким чином, переважну більшість діючих договорів оренди сільськогосподарських земель укладено на строк до 5 років, хоча заходи, які передбачаються проектом сівозмін повинні бути визначені на більш тривалий період. Тривалість ротації сівозміни залежить від культури, яка має найдовший період повернення на попереднє місце вирощування. Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 164, допустимі нормативи періодичності вирощування культури на одному і тому самому полі становлять:

- для озимих жита і ячменю, ячменю ярого, вівса, гречки – не менше ніж через один рік;
- для пшениці озимої, картоплі, проса – не менше ніж через два роки;
- для кукурудзи в сівозміні або на тимчасово виведеному із сівозміни полі – протягом двох – трьох років поспіль;
- для багаторічних бобових трав, зернобобових культур (крім люпину), буряку цукрового і кормового, ріпаку озимого і ярого – не менше ніж через три роки;
- для льону – не менше ніж через п'ять років;
- для люпину, капусти – не менше ніж через шість років;
- для соняшника – не менше ніж через сім років;
- для лікарських рослин (залежно від біологічних властивостей) – один-десять років.

Можна припустити, що проектні рішення, які стосуються визначення типів і видів сівозміни мають складатися без урахування тривалості діючих договорів оренди земельних ділянок. Такий підхід непрямо підтверджується статтею 19 Закону України від 06.10.1998 № 161-XIV «Про оренду землі», згідно якої при передачі в оренду сільськогосподарських угідь для ведення товарного сільськогосподарського виробництва строк дії договору оренди земельних ділянок визначається з урахуванням періоду ротації основної сівозміни згідно з проектами землеустрою.

В той же час, цей підхід не позбавлений недоліків. Теоретично, новий орендар земельної ділянки (у разі укладання з ним договорів оренди) матиме дотримуватися схеми чергування культур та полів сівозміни, які проектувалися для попереднього користувача. Ця схема

²⁴ [Електронний ресурс] / Держкомзем України. – Режим доступу: http://www.dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=107681&cat_id=36903

далеко не завжди зможе розглядатися як така, що відповідає його бізнес-плану, а коригування проектних рішень вимагатиме внесення змін до існуючої проектної документації, замовником і власником якої є попередній землекористувач.

Крім того, відповідно до статті 5 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», об'єктом землеустрою є «території землеволодінь та землекористувань чи окремі земельні ділянки». Відповідно до статті 20 згаданого Закону України, землеустрій проводиться в обов'язковому порядку, серед іншого, в разі зміни меж об'єктів землеустрою.

Таким чином, у разі змін у складі землекористування, на яке розроблений проект сівозмін (зокрема, виключенні з нього із плином часу окремих земельних ділянок), документація із землеустрою фактично втрачатиме свою чинність, адже зникне початковий об'єкт землеустрою – землекористування у його попередніх межах та розмірах.

Подібної ситуації можна уникнути, якщо розглядати умови щодо чергування сільськогосподарських культур як індивідуальне природоохоронне обмеження у використанні земель для кожної земельної ділянки, що включена до землекористування на момент затвердження документації із землеустрою. Але це породжує нову проблему – необхідність одержання згоди на встановлення цих обмежень від усіх власників орендованих земельних ділянок, а також (на їх вимогу) відшкодування збитків внаслідок встановлення таких обмежень (пункт «в» статті 156 ЗКУ, стаття 10 Закону України від 06.10.1998 № 161-XIV «Про оренду землі»). Крім того, ці обмеження підлягатимуть державній реєстрації у державному земельному кадастрі (пункт 2 статті 111 ЗКУ).

Зважаючи на викладене, з метою спрощення процедури розроблення та реалізації проектів сівозмін доцільно виходити із наступних передумов:

1) проект сівозмін необхідно розробляти із урахуванням науково-обґрунтованої схеми чергування сільськогосподарських культур, в тому числі на «пост-договірний» період, із застереженням щодо чинності проекту щодо ділянок, договори оренди яких припинені, лише у разі продовження цих договорів або укладення нових;

2) проектом сівозмін доцільно передбачити умову, що він втрачає чинність та потребує внесення змін (коригування) у разі, якщо внаслідок змін у землекористуванні виникли відхилення у розмірах запроектованих полів: у польових сівозмінах – понад 10 % (в складних умовах – понад 15 %), у спеціальних – понад 5 %, в кормових – понад 15 %, в ґрунтозахисних – понад 20%²⁵;

²⁵ Зазначені допустимі відхилення наведено у відповідності до пункту 2.57 Інструкції по внутрішньогосподарському землеустрою колгоспів, радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств Української РСР, що затверджена Міністерством сільського господарства УРСР 28.03.1975, але у сучасних умовах відповідні нормативи

3) проект сівозмін є чинним і обов'язковим до виконання лише для землекористувача (землевласника), що є його замовником, і не поширюється на земельні ділянки, договори оренди яких припинилися, або на земельні ділянки, договори оренди яких укладені після затвердження проекту;

4) розроблення планів переходу до прийнятної сівозміни у проектах сівозмін на землекористування, до яких включено земельні ділянки, на територію яких раніше розроблялися інші проекти сівозмін, має здійснюватися із урахуванням попередніх проектів для недопущення порушень нормативів періодичності вирощування сільськогосподарських культур на одному і тому самому полі, що визначені постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 164.

Під час приватизації земель колективних сільськогосподарських підприємств (КСП) паюванню підлягали лише сільськогосподарські угіддя – рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища, а несільськогосподарські угіддя, що раніше були передані у колективну власність, до процесу розподілу залучені не були. За оперативними даними, площа цих земель дотепер становить близько 70 тисяч гектарів. На цих угіддях розміщена інфраструктура, необхідна для ведення сільськогосподарського виробництва (господарські двори, механізовані токи, тракторні бригади, гаражі тощо), полезахисні лісосмуги, колишні колгоспні ліси тощо. При чому, без визначення правового режиму таких земель, ведення ефективного товарного сільськогосподарського виробництва, як правило, стає практично неможливе.

Всі розпайовані поля, прорізані «віртуальною» мережею польових доріг, що була покликана забезпечити транспортну доступність для кожної виділеної в натурі земельної частки. Ці дороги так і залишились у колективній власності. Розорюючи ці землі, сучасні землекористувачі, згідно букви закону, формально вчиняють правопорушення, що передбачене статтею 197-1 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 № 2341-III або статтею 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X – самовільне заняття земельних ділянок, які їм не надавались у користування.

Переважна більшість КСП були ліквідовані або реорганізовані, але у правовому статусі їх несільськогосподарських угідь збереглася невизначеність. Звичайно, правові відносини не терплять порожнечі, а тому ця прогалина почала заповнюватися практикою різного застосування загальних положень чинного законодавства. В той же час, основними варіантами визначення правового статусу несільськогосподарських угідь слід вважати наступні:

можуть підлягати уточненню за результатами спеціальних наукових досліджень та фахового обговорення.

1) у випадку, коли КСП було ліквідоване до 01.01.2002 року, землі колективної власності за тогочасним законодавством можуть бути віднесені до земель запасу державної власності, адже на той час власником землі визнавалось саме підприємство (яке тепер зникло), а не громадяни-співвласники.

2) якщо ж ліквідація КСП відбулася після 01.01.2002 року, тоді слід застосовувати положення чинного ЗКУ, який вказує, що «при ліквідації сільськогосподарських підприємств несільськогосподарські угіддя, що перебували у їх власності, розподіляються відповідно до установчих документів цих підприємств або за згодою власників земельних часток (паїв)»;

3) у разі, якщо КСП було реорганізоване, право власності має зберігатися за його правонаступником.

Таким чином, проектування полів сівозміни має здійснюватися із урахуванням, в тому числі, правового статусу земель колективної власності і, перш за все, польових доріг. Проектні рішення, що передбачають використання земель під проектними польовими дорогами у якості ріллі можна вважати допустимими лише у тому випадку, коли замовник проекту (землекористувач) є правонаступником колишнього КСП і може бути визнаний власником цих земель відповідно до державного акту на право колективної власності на землю. У всіх інших випадках, неврахування розробником документації із землеустрою наявності земель колективної власності в межах території об'єкту проектування може кваліфікувати його як організатора злочину, пов'язаного із самовільним захопленням земельних ділянок.

Визначення типів і видів сівозміни необхідно здійснювати у відповідності із технічним завданням на проектування, законами України від 19.06.2003 № 962-IV «Про охорону земель» та від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 164 «Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах», а також Методичними рекомендаціями щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України, які затверджені наказом Мінагрополітики та УААН від 18.07.2008 № 440/71²⁶.

²⁶ Цей документ не є нормативно-правовим актом, але він узагальнює результати багаторічних досліджень учених наукових установ Української академії аграрних наук, та показує, як необхідно формувати сівозміни у різних природно-кліматичних зонах України в сучасних умовах ведення землеробства

Методичні засади проектування полів сівозміни у нормативних документах практично не описані²⁷. Відповідні положення рекомендаційного характеру наразі присутні лише у науковій та навчально-методичній літературі, при чому їх відповідність чинній нормативно-правовій базі простежується далеко не завжди.

Згідно статті 52 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій», проекти сівозмін, серед іншого, передбачають впорядкування сільськогосподарських угідь, а також містять проектні рішення щодо розміщення виробничих будівель і споруд.

Зміну складу угідь орендованих земельних ділянок слід вважати найбільш проблемним аспектом розроблення проектів сівозмін. Це пояснюється тим, що зміна складу угідь є необхідною передумовою формування раціонального та еколого-безпечного землекористування. Наприклад, згідно статті 47 Закону України від 19.06.2003 № 962-IV «Про охорону земель», з метою захисту земель від ерозії та зсувів у землевпорядній документації передбачаються заходи щодо забезпечення протиерозійної та протизсувної стійкості території – забороняється розорювання схилів крутизною понад 7° (крім ділянок для залуження, залісення та здійснення ґрунтозахисних заходів), а на схилах крутизною від 3 до 7° обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо. При цьому, за даними обліку якості земель²⁸, у складі орних земель перебуває 3321,4 тис. га ріллі із крутизною схилу від 3 до 7°, а 319,2 тис. га орних земель мають крутизну схилу понад 7° (теоретично, використання цих земель як орних в принципі не може вважатися правомірним).

Охорона земель передбачає також консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь (статті 164, 170-172 ЗКУ, стаття 51 Закону України «Про охорону земель»). Зокрема, підлягають консервації земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами. За даними обліку якості земель, в Україні еродованими у різній ступені внаслідок водної ерозії є 16507,8 тис. га орних земель. Всі ці землі законсервувати неможливо, але, приміром, середньоеродована рілля складає займає 7223,1 тис га, а сильноеродована –

²⁷ Інструкцію по внутрішньогосподарському землеустрою колгоспів, радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств Української РСР, що затверджена Міністерством сільського господарства УРСР 28.03.1975, слід вважати значною мірою технічно і юридично застарілою.

²⁸ Характеристика сільськогосподарських угідь за механічним складом ґрунтів та ознаками, що впливають на їх родючість. – Фондові матеріали Інституту землеустрою УААН, 1996 рік.

293,3 тис. га. Значні площі орних земель (2237,9 тис. га) є середньодефльованими, а 476,8 тис. га зазнали сильної дефляції.

Все вищезазначене, безумовно, вимагає розробки та впровадження проектних рішень щодо формування еколого-безпечної структури землекористування. Таким чином, головним інструментом раціоналізації використання та охорони земель, створення сприятливого екологічного середовища і покращання природних ландшафтів стає трансформація земельних угідь (переведення ріллі у природні кормові угіддя, заліснення земель, виділення ділянок під полезахисні лісові смуги, протиерозійні споруди тощо). У випадках, передбачених бізнес-планами сільськогосподарських підприємств, завданням землеустрою стає формування нових масивів багаторічних насаджень, теплиць, плантацій декоративних культур, внутрігосподарського будівництва тощо.

Головні складності, пов'язані зі зміною угідь земельних ділянок, які перебувають у користуванні, полягають у наступному:

1) зведення будівель і споруд, закладання багаторічних насаджень, будівництво водогосподарських споруд та меліоративних систем потребує письмового дозволу на це від власників земельних ділянок (стаття 25 Закону України від 06.10.1998 № 161-XIV «Про оренду землі»), а також матиме відповідні наслідки щодо переходу права на земельну ділянку у разі набуття орендарем права на будівлю або споруду (див. статтю 120 ЗКУ);

2) зміна складу угідь орендованих ділянок тягне за собою внесення змін до договорів оренди земельних ділянок, розробку відповідної технічної документації із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право користування земельною ділянкою, виготовлення нових кадастрових планів земельних ділянок, реєстрацію відповідних додаткових угод у Державному реєстрі земель²⁹ (в т.ч. із урахуванням наказу Держкомзему від 02.11.2009 № 573 «Про затвердження Вимог до структури, змісту та формату оформлення результатів робіт із землеустрою в електронному вигляді (обмінного файлу)»), адже склад земельних угідь ділянки, як правило, закріплений договором оренди (див. пункт 2 Типового договору оренди землі, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220) та зафіксований у Державному реєстрі земель (див. наказ Держкомзему України від 02.07.2003 № 174 «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель», постанову Кабінету Міністрів України від 09.09.2009 № 1021 «Про затвердження порядків ведення Поземельної книги і Книги записів про державну реєстрацію державних актів на право власності на земельну

²⁹ А після 01.01.2012 р. – у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, відповідно до статті 4 Закону України від 11.02.2010 № 1878-VI.

ділянку та на право постійного користування земельною ділянкою, договорів оренди землі»);

3) зміна складу угідь земельної ділянки має наслідком зміни у її нормативній грошовій оцінці, адже остання розраховується саме на основі угідь (див. наказ Держкомзему України, Мінагрополітики України, Мінбуду України, УААН від 27.01.2006 № 18/15/21/11 «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів»), що вимагатиме перегляду розміру орендної плати за земельну ділянку та розміру земельного податку (див. пункт 9 Типового договору оренди землі, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220, Указ Президента України від 02.02.2002 № 92/2002 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян – власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» тощо);

4) після припинення дії договору орендар зобов'язаний повернути орендодавцеві земельну ділянку у стані, не гіршому порівняно з тим, у якому він одержав її в оренду (див. пункт 21 Типового договору оренди землі, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220), але залуження або залісення деградованих сільськогосподарських угідь практично завжди призводить до зниження їх грошової оцінки (для довідки: середня нормативна грошова оцінка ріллі по Україні у 2010 році – 11948,80 грн., сіножатей – 5894,40 грн., пасовищ – 3580,80 грн.³⁰), таким чином, перед орендарем постане необхідність відшкодування власнику ділянки відповідних збитків;

5) трансформація угідь під внутрігосподарське будівництво (в землі під господарськими будівлями і дворами, землі під господарськими шляхами і прогонами), очевидно, має здійснюватись на основі відповідної містобудівної документації (генерального плану сільськогосподарського підприємства)³¹ із урахуванням ДБН Б.2.4-3-95 «Генеральні плани сільськогосподарських підприємств», а також ДБН Б.2.4-1-94 «Планування і забудова сільських поселень», ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», СанПіН № 5.02.12/н «Санітарні правила і норми розміщення, облаштування та експлуатації малих ферм для утримання тварин (худоби, птахів, звірів) у населених пунктах Української РСР»;

³⁰ За даними Держкомзему України (1995 р.) із урахуванням індексації згідно листа Держкомзему від 11.01.2010 № 641/22/6-10.

³¹ Досить дискусійним є питання: чи повинна землевпорядна документація передувати містобудівній, чи навпаки – містобудівна землевпорядній. Теоретично, у питаннях планування використання земель сільськогосподарського призначення повинна мати пріоритет документація із землеустрою, оскільки стаття 52 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій» прямо передбачає розробку проектних рішень щодо розміщення виробничих будівель і споруд без посилань на містобудівні документи, але цю думку не можна вважати загальноприйнятою.

б) виділення земель під меліоративне будівництво та відновлення родючості має здійснюватися із урахуванням вимог Закону України від 14.01.2000 № 1389-XIV «Про меліорацію земель»³², а також ДБН В.2.4-1-99 «Меліоративні системи та споруди», при чому проектування, будівництво нових і реконструкція існуючих меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури є видом господарської діяльності, що окремо ліцензується (див. наказ Держкомпідприємництва, Держводгоспу від 17.04.2001 № 61/68);

7) виділення земель тимчасової консервації має здійснюватися у відповідності з наказом Держкомзему України від 17.10.2002 № 175 «Про Порядок консервації земель», який не узгоджується із статтею 174 ЗКУ, ст. 51 Закону України «Про охорону земель», а також не передбачає вирішення відповідних питань через проекти сівозмін.

Таким чином, підготовка, розробка та прийняття проектних рішень щодо зміни складу угідь земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, що перебувають у користуванні на умовах оренди, є надзвичайно складною задачею з точки зору додержання вимог чинної нормативно-правової бази. Зазначені вище обставини можуть призвести до повної втрати зацікавленості у замовників і розробників документації із землеустрою у проектних рішеннях щодо трансформації земельних угідь, адже організаційно-правовий механізм їх подальшої реалізації є надзвичайно «громіздким» і малопридатним для практичного впровадження.

Складання документації із землеустрою, яка б формувала передумови для ефективного ведення сільськогосподарського виробництва, а також раціонального використання та охорони земель, в сучасних умовах стає досить складною задачею.

Наведений аналіз головних організаційно-правових проблем, пов'язаних із розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, слід розглядати як основу для удосконалення відповідної нормативно-правової бази, а також підготовки відповідних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою.

³² Слід відзначити, що згаданий Закон України (стаття 1) взагалі відносить «формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь» до меліорації земель.

РОЗДІЛ 6 ЗЕМЕЛЬНІ ТОРГИ

6.1 Організаційно-правові передумови проведення земельних торгів

Земельним кодексом України від 25.10.2001 № 2768-III передбачена обов'язковість продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис) на конкурентних засадах (земельних торгах)

Не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них у разі:

- розташування на земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб;
- використання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, та спеціального водокористування відповідно до отриманих спеціальних дозволів (ліцензій);
- використання релігійними організаціями, які легалізовані в Україні, земельних ділянок під культовими будівлями;
- будівництва об'єктів, що в повному обсязі здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів;
- надання земельних ділянок державним та комунальним підприємствам, бюджетним установам;
- надання земельних ділянок підприємствам, установам і громадським організаціям у сфері культури і мистецтв (у тому числі національним творчим спілкам та їх членам) під творчі майстерні;
- надання земельних ділянок в оренду для реконструкції кварталів застарілої забудови, для будівництва соціального та доступного житла, якщо конкурс на його будівництво вже проведено;
- розміщення іноземних дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій згідно з міжнародними договорами України;
- будівництва, обслуговування та ремонту об'єктів інженерної, транспортної, енергетичної інфраструктури, об'єктів зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);
- створення озелених територій загального користування;
- будівництва об'єктів забезпечення життєдіяльності населених пунктів (сміттєпереробних об'єктів, очисних споруд, котельень,

кладовищ, протиерозійних, протизсувних і протиселевих споруд);

- передачі громадянам земельних ділянок для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів, для сінокосіння і випасання худоби, для городництва;
- надання земельних ділянок особам взамін тих, що були викуплені (примусово відчужені) для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції;
- надання земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб;
- надання земельної ділянки взамін викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності та повернення такої земельної ділянки колишньому власнику або його спадкоємцю (правонаступнику) у разі, якщо така потреба відпала;
- поновлення договорів оренди землі;
- надання земельних ділянок в інших випадках, визначених законом.

Земельні торги у даний час мають проводитись у формі аукціону. У земельних торгах можуть брати участь громадяни і юридичні особи, які сплатили реєстраційний та гарантійний внески і можуть бути покупцями відповідно до законодавства України. Земельні торги також можуть проводитися за рішенням суду.

Органи державної влади або органи місцевого самоврядування, уповноважені приймати рішення про відчуження земельних ділянок державної чи комунальної власності, у тому числі разом з розташованими на них об'єктами нерухомого майна (будівлями, спорудами) державної або комунальної власності, або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису), визначають перелік таких земельних ділянок для продажу на земельних торгах окремими лотами. Забороняється вносити до зазначеного переліку призначені під забудову земельні ділянки без урахування у випадках, передбачених законом, результатів громадського обговорення містобудівного обґрунтування розміщення об'єкта.

Добір земельних ділянок державної або комунальної власності для формування переліку, зазначеного в частині першій цієї статті,

здійснюється на підставі затверджених містобудівної документації та документації із землеустрою, регіональних або місцевих правил забудови. При доборі земельних ділянок враховуються маркетингові дослідження, інвестиційна привабливість, звернення громадян та юридичних осіб щодо намірів забудови.

Земельна ділянка, у тому числі та, на якій розташовані об'єкти нерухомого майна (будівлі, споруди) державної або комунальної власності, виставляється на земельні торги окремим лотом після:

а) визначення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) та закріплення їх межовими знаками;

б) визначення вартості лота, причому вартість земельної ділянки дорівнює її нормативній грошовій оцінці;

в) виготовлення технічного паспорта об'єкта продажу.

У технічному паспорті містяться відомості про:

а) розміри земельної ділянки;

б) місце розташування (адресу);

в) форму власності (державна чи комунальна);

г) грошову оцінку земельної ділянки або прав на неї (оренди, суперфіцію, емфітевзису) та оцінку розташованого на ній об'єкта нерухомого майна і стартову ціну лота;

г) природний і господарський стан земельної ділянки;

д) цільове призначення земельної ділянки;

е) містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки;

є) інвентаризаційний опис будівель і споруд (для забудованої земельної ділянки).

Технічний паспорт об'єкта продажу (лота), умови його продажу, у тому числі (у разі необхідності) вимоги щодо граничних термінів забудови земельної ділянки, розміру відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва, визначення розміру пайової участі (внеску) у створення і розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту, затверджуються органом державної влади або органом місцевого самоврядування.

Земельні торги мають проводитись не раніше 30 днів з моменту опублікування у пресі офіційної інформації про виставлення на земельні торги земельних ділянок, а також розміщення на земельних ділянках рекламних щитів з офіційною інформацією про об'єкт продажу (лот).

Офіційна інформація про об'єкт продажу (лот) повинна містити відомості про:

а) розміри земельної ділянки;

б) цільове призначення, а для містобудівних потреб – також види використання (пріоритетні та допустимі);

в) умови продажу та стартову ціну;

г) місце і час проведення торгів;

г) містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки;
д) найменування та адресу установи, прізвище та посаду, номер телефону особи, в якій можна ознайомитися з технічним паспортом об'єкта продажу (лота).

Організатором земельних торгів є орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, чи державний орган приватизації, уповноважений здійснювати відчуження земельної ділянки, призначеної для продажу, або державний виконавець відповідно до рішення суду. Проведення земельних торгів здійснює юридична особа, яка має дозвіл (ліцензію) на проведення земельних торгів, на підставі договору з відповідним органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, чи державним органом приватизації.

Організатор земельних торгів має право відмовитися від їх проведення не пізніше, ніж за 10 днів до їх проведення з обов'язковою публікацією офіційної інформації про скасування земельних торгів із зазначенням причини скасування. Земельні торги мають проводитись у порядку, встановленому законом.

Земельні торги визнаються такими, що не відбулися, у разі:

- а) відсутності покупців або наявності тільки одного покупця;
- б) якщо жоден із покупців не запропонував ціну, вищу за стартову ціну земельної ділянки;
- в) несплати в установлений термін переможцем земельних торгів належної суми за придбану земельну ділянку.

У разі звернення стягнення на земельну ділянку, що перебуває у власності громадянина чи юридичної особи, земельна ділянка підлягає продажу на земельних торгах, що проводяться у формі аукціону. Звернення стягнення на земельні ділянки, призначені для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, допускається у випадках, коли у власників таких ділянок відсутнє інше майно, на яке може бути звернене стягнення, якщо інше не запропоновано власником земельної ділянки.

6.2 Класифікація типів земельних аукціонів

Аукціони мають тисячолітню історію і, наразі, широко використовуються у багатьох країнах світу. За радянських часів їх застосування в Україні було досить обмежене внаслідок панування адміністративно-командної економіки і властивого їй обмеження розподільчими засобами сфери товарно-грошових відносин. Після здобуття незалежності України та розвитку ринкової економіки аукціонна діяльність набула широкого розповсюдження в різних сферах економіки [54].

Земельні торги в Україні у останні роки розглядаються як провідний спосіб продажу незабудованих земельних ділянок державної та комунальної власності, а також прав на них. Відповідно до статті 135 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗКУ), земельні торги проводяться у формі аукціону.

Обов'язковість застосування процедури проведення земельних торгів у формі аукціону чинним законодавством передбачена у разі:

- продажу незабудованих земельних ділянок державної або комунальної власності (стаття 134 ЗКУ)³³;
- продажу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації (стаття 137 ЗКУ, стаття 18-1 Закону України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 № 2163-XII);
- продажу права суперфіцію, емфітевзису на незабудовані земельні ділянки державної або комунальної власності (стаття 134 ЗКУ)¹;
- передачі в оренду незабудованих земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності (статті 124 та 134 ЗКУ, стаття 6 Закону України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV)¹;
- звернення стягнення на земельну ділянку, що перебуває у власності громадянина або юридичної особи (стаття 139 ЗКУ, статті 61, 62, 66 Закону України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 № 606-XIV, статті 20, 31 Закону України «Про заставу» від 02.10.1992 № 2654-XII, стаття 15 Закону України «Про іпотеку» від 05.06.2003 № 898-IV)³⁴.

В той же час, на законодавчому рівні зберігається неврегульованість щодо порядку проведення земельних торгів (аукціонів), адже відповідний закон все ще не прийнято, хоча на розгляді Верховної Ради України перебував законопроект № 3666 від 28.01.2009 «Про земельні аукціони»³⁵. Таким чином, питання наукового обґрунтування механізму та процедури проведення земельних аукціонів як складової регулювання ринку земель, залишається надзвичайно актуальним і потребує всебічних досліджень.

³³ Крім випадків, визначених частинами другою та третьою статті 134 ЗКУ.

³⁴ Наказом Мін'юсту України від 27.10.1999 № 68/5 затверджене Тимчасове положення про порядок проведення прилюдних торгів з реалізації арештованого нерухомого майна, яке не узгоджується із вимогами ЗКУ щодо процедури проведення земельних торгів.

³⁵ http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34273

Проблематика регулювання ринкових земельних відносин є предметом досліджень широкого кола вітчизняних науковців, таких як М.С. Алябишев, Д.І. Бабміндра, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, М.І. Кобець, П.Т. Саблук, А.М. Третяк, М.М. Федоров, М.С. Федорченко та інших, теоретичні та методичні засади застосування земельного аукціону як способу відчуження земельних залишаються порівняно малодослідженими.

У загальному розумінні, під **аукціоном** (від лат. *augere* – збільшення) розуміється вид продажу товарів з публічних торгів у заздалегідь призначений час і в певному місці. Майно чи товари, виставлені на аукціон, продаються тій особі чи організації, яка запропонувала найвищу ціну [75].

У практиці проведення аукціонів вони диференціюються за ініціативою проведення на примусові (наприклад, під час реалізації конфіскованого з тих чи інших правових підстав майна) та добровільні аукціони (проводяться з ініціативи власника майна). За складом учасників аукціони можуть поділятися на відкриті (в яких можуть приймати участь всі бажаючі) і закриті (в яких беруть участь тільки спеціально запрошені організатором аукціону особи).

Під **земельним аукціоном**, на думку автора, слід розуміти **спосіб відчуження речових прав на земельні ділянки, що передбачає виставлення їх у формі лоту на торги, прийняття ставок учасників та продаж цих прав учаснику, що запропонував найвищу ціну за лот**. У вузькому сенсі, під земельним аукціоном можна розглядати як сукупність правил та процедур, що регулюють публічну форму обороту речових прав на земельні ділянки та дозволяють визначити їх ціну.

Під **аукціонним механізмом** слід розуміти **набір параметрів, що визначають властивості аукціону і його результат**. До параметрів аукціонного механізму відносяться: оцінка лоту; тип взаємодії продавця і покупця; напрямок руху ціни; метод визначення остаточної ціни; спосіб оголошення ціни; кількість об'єктів аукціону.

Лотом земельного аукціону слід вважати речове право на земельну ділянку (право власності, право на укладання договору оренди, право суперфіцію, право емфітевзису тощо).

Потрібно відзначити, що організаційно-економічний механізм земельного аукціону не може розглядатися як деяка усталена процедура. На практиці, заважаючи на досвід проведення прилюдних торгів на різних товарних ринках, можна запропонувати чотири **основних типи земельних аукціонів**:

6.2.1 «Англійський аукціон» (відкритий аукціон з зростанням ціни)

Цей тип аукціону є однією із найбільш загальних форм проведення аукціонів, що масово використовується у даний час при проведенні земельних аукціонів в Україні. Учасники аукціону, роблячи ставки, відкрито виступають один проти одного, причому кожна наступна ставка має бути вище, ніж попередня. Аукціоніст (ліцитатор) оголошує ціну лоту, а учасники торгів можуть робити свої ставки самостійно або через особу, що виступає від їх імені за дорученням. З теоретичної точки зору, такий спосіб проведення аукціону передбачає ітерацію ціни лоту – поступове наближення її до найбільшого значення, яке здатне сплатити учасники.

Подекуди може застосовуватися електронна форма торгів, коли ставки робляться учасниками в рамках автоматизованої комп'ютерної системи у електронному вигляді, але такі торги не можуть вважатися повноцінним аукціоном, оскільки відбуваються без участі аукціоніста – особи, що фактично виконує юридичну функцію агента або посередника із правом одержання покупної ціни. Автоматизована система, звичайно, не може бути наділена такими правами і є лише інструментом взаємодії відчужувача і набувача земельної ділянки.

У випадку, якщо ціна, що оголошена аукціоністом не викликала зацікавлення жодного учасника, аукціон припиняється, коли жоден учасник не готова взяти участь у торгах. Як правило, аукціоніст призначає мінімальну суму, на яку наступна ставка повинна перевищувати поточну (крок аукціону). Головною особливістю цього виду аукціону є те, що кожному учаснику торгів надається можливість зробити найвищу ставку. Для того, щоб такий аукціон відбувся, необхідні принаймні два учасники.

«Англійський аукціон» у світовій практиці досить широко використовується для продажу нерухомості.

6.2.2 «Голландський аукціон» (відкритий аукціон із зменшенням ціни)

Під час традиційного «голландського аукціону» аукціоніст починає торги з високою ціни лоту, яка поступово знижується до того моменту, поки який-небудь учасник торгів погодиться з ціною аукціоніста. Переможець сплачує останню оголошену ціну лоту. На практиці, «голландський аукціон» має досить обмежене застосування, але в Україні його доцільно використовувати при продажу речових прав на земельні ділянки державної або комунальної власності у тих випадках, коли стартова ціна лоту (яка згідно статті 136 ЗКУ визначається за нормативною грошовою оцінкою земельної ділянки) явно перевищує його справедливую ринкову вартість (наприклад, при продажу земельних ділянок промислового призначення).

6.2.3 Закритий аукціон першої ціни

У цьому типі аукціону всі учасники мають одночасно представити у запечатаному конверті свої пропозиції щодо ціни лоту, при чому учасники не повинні знати ціну пропозиції один одного. Лот продається учаснику торгів, що запропонував найвищу. Принципова відмінність такого аукціону від «англійського аукціону» полягає в тому, що учасник торгів може зробити тільки одну ставку. Крім того, оскільки учасникам торгів невідомі цінові пропозиції інших учасників, вони не можуть скорегувати свої ставки. Як правило, при такому способі проведення аукціону одразу виявляється ціна, яку міг би запропонувати кожен учасників при «голландському аукціоні».

Такий тип земельного аукціону доцільно використовувати при проведенні торгів з продажу прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, коли головною метою торгів є не лише одержання максимальної ціни за лот, а й досягнення певних суспільно-значущих цілей. Це пов'язано з тим, що головним завдання учасника такого земельного аукціону стає не конкурентна боротьба та «гра» з іншими учасниками, а глибока оцінка реальної ринкової вартості лоту і власної готовності платити за нього.

6.2.4 Аукціон Вікрі³⁶ (закритий аукціон другої ціни)

Цей тип аукціону ідентичний «закритому аукціону першої ціни», за винятком того, що переможець торгів сплачує другу за величиною ставку, а не свою власну. Головна мета такого аукціону – примусити учасників робити ставки за дійсною ціною земельної ділянки та максимізувати її корисність.

Можна запропонувати також **похідні типи аукціонів**, що базуються на модифікаціях аукціонних механізмів основних типів земельних аукціонів:

1) **аукціон зі встановленою викупною ціною**, який передбачає, що будь-який учасник може в будь-який момент аукціону викупити лот за заздалегідь встановленою продавцем «викупною» ціною, тим самим негайно припинивши аукціон. «Викупна» ціна може бути тимчасовою або постійною. Постійна ціна залишається незмінною протягом усього аукціону, а той час як тимчасова ціна може змінювати згідно із заданими правилами або на вимогу продавця;

2) **комбінаторний аукціон (аукціон з одночасною продажу більш ніж одного лоту)**, який дозволяє робити ставки типу «все або нічого», тобто об'єктом торгів стає «пакет» лотів, а не тільки окремі земельні

³⁶ Названий на честь свого автора – Вільяма Спенсера Вікрі, американського економіста, лауреата Нобелівської премії з економіки 1996 року.

ділянки. Таким чином, учасник земельного аукціону може вказати, що він погоджується сплатити за ділянки А і Б певну ціну, але тільки у разі, якщо він чи вона отримує обидві. У комбінаторних аукціонах визначення переможця (переможців) може бути досить складним процесом, при чому навіть найвища ставка за окремим лотом не гарантує перемоги. Такий тип аукціону дозволяє максимізувати валовий прибуток продавця і його доцільно використовувати, коли об'єктом земельних торгів є значна кількість земельних ділянок однотипного призначення (наприклад, масиви сільськогосподарських земель, ділянки під житлову забудову або розміщення об'єктів торгівлі тощо);

3) **абсолютний аукціон**, при якому стартова ціна відсутня і лот продається тому учаснику, який запропонував за нього найвищу ціну, незалежно від величини цієї ціни. Такий аукціон найбільшу кількість учасників торгів і дозволяє досягнути найвищої конкуренції між ними. Такий тип аукціону доцільно використовувати при продажу права користування земельними ділянками державної та комунальної власності, якщо річна орендна плата вже встановлена згідно законодавства;

4) **аукціон із резервуванням**, при якому продавець залишає за собою право прийняти або відхилити найвищу ставку. Продавець залишає за собою право погодитись із ціною, або відмовитись від продажу;

5) **реверсивний аукціон**, в якому міняються ролі покупця і продавця, а основна мета торгів – зниження ціни придбання земельної ділянки. Такий тип аукціону можна застосовувати при викупі земельних ділянок для суспільних потреб, коли суспільна потреба може бути задоволена різними земельними ділянками, власники яких погоджуються їх продати.

6.3 Методичні засади проведення земельних конкурсів

Земельні торги як конкурентний спосіб продажу земельної ділянки або прав на неї (об'єкту торгів) можуть проводитись не лише у формі земельного аукціону, а й у формі земельного конкурсу.

На жаль, нормативно-правова база ринку земель на сучасному етапі характеризується незавершеністю. Відсутність закону України «Про ринок земель», який мав би визначати, в тому числі, принципові правові засади проведення земельних торгів, унеможливорює розвиток відповідної нормативної бази. Але, якщо земельні торги у формі аукціонів набули значного поширення у багатьох регіонах України, то проведення земельних конкурсів переважно стримується, причому не стільки відсутністю повноцінного нормативно-правового забезпечення, скільки неусталеністю науково-методологічних засад визначення переможця земельного конкурсу, адже система критеріїв, за якою мала б здійснюватися оцінка конкурсних пропозицій посадовими особами органів

державної влади та місцевого самоврядування – членами відповідних конкурсних комісій з продажу земельних ділянок державної та комунальної власності, дотепер залишається практично не розробленою вітчизняною землевпорядною та економічною наукою.

Як відомо, конкурс (від лат. *concursum* – зустріч, зіткнення) являє собою змагання з метою виявлення найкращого з учасників [75]. Основними принципами організації й проведення конкурсу є створення рівних конкурентних умов для всіх учасників конкурсу, а також гласність, єдність вимог і об'єктивність оцінки й забезпечення умов, що виключають можливість суб'єктивного впливу на результати торгів.

Головна відмінність конкурсу від аукціону полягає в тому, що принцип змагальності при проведенні торгів у формі конкурсу поширюється не лише на цінові пропозиції учасників, а й на пропоновані ними способи подальшого використання об'єкту торгів та інші умови.

Таким чином, метою конкурсу є вибір суб'єкта господарської діяльності, що запропонує, перш за все, найбільш вигідні умови використання виставленої на конкурс земельної ділянки відповідно до можливих містобудівних умов і прийме на себе інші більш високі зобов'язання, відповідно до критеріїв визначення переможця.

Конкурс доцільно проводити у тих випадках, коли відчуження земель державної або комунальної власності проводиться із урахуванням потреб соціально-економічного розвитку територій, дотриманням особливих умов використання земель, розвитку інженерної інфраструктури, створення робочих місць, використання місцевої сировинної бази тощо.

Рішення органів державної влади або місцевого самоврядування про проведення земельних торгів у формі конкурсу мають прийматися на підставі схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, а також відповідно до містобудівної документації. Планом земельно-господарського устрою або генпланом населеного пункту також можуть бути визначені економіко-планувальні зони, у межах яких право власності або оренди земельних ділянок може здобуватися переважно на конкурсних засадах відповідно до попередніх маркетингових досліджень.

Головною запорукою високої соціально-економічної ефективності земельного конкурсу є коректність та обґрунтованість його умов, тобто переліку критеріїв, які застосовуватимуться при оцінці конкурсних пропозицій учасників.

Під критеріями земельного конкурсу слід розуміти сукупність характеристик землекористування, учасника торгів або його господарської діяльності, що піддаються кількісному виміру, а також дозволяють оцінити суспільну ефективність перспективного використання земельної ділянки.

Очевидно, що критеріями земельного конкурсу не можуть бути показники, що прямо не пов'язані із подальшим використанням земельної ділянки або характеристиками учасника торгів. Перш за все, неприпустимими слід вважати надання територіальній громаді або державі переможцем торгів різного роду товарів, робіт або послуг, одержання яких прямо не пов'язане із використанням земельної ділянки за цільовим призначенням.

Наприклад, якщо територіальна громада має потребу у будівництві доріг або ремонті школи, то одержати для цього кошти слід продаючи вільні від забудови земельні ділянки лише з аукціону, а вже потім здійснювати закупівлю відповідних робіт та послуг. Проведення земельних конкурсів у подібних ситуаціях та впровадження механізмів своєрідного «земельного бартеру» – обміну державної або комунальної землі на товари і послуги – є надзвичайно сумнівним із правової точки зору.

Механізм визначення переможця земельного конкурсу має враховувати і те, що окремі критерії можуть мати досить відмінний вплив на кінцевий суспільний ефект від використання земельної ділянки.

Так, приміром, розмір одноразової плати за земельну ділянку або ставка орендної плати, що запропоновані претендентом, є явно більш корисними для територіальної громади, ніж розмір наявних у претендента коштів на фінансування будівництва об'єкта, хоча останній також є досить важливим і свідчить про спроможність учасника торгів якісно та своєчасно виконати умови щодо цільового використання ділянки.

Для вирішення проблеми співставності окремих критеріїв визначення переможця земельного конкурсу нами пропонується оцінювати їх значущість за 100-бальною шкалою. Таким чином, критерії, що мають вище суспільне значення, повинні одержувати вище значення бальної оцінки своєї значущості при підготовці умов конкурсу.

Перелік можливих критеріїв визначення переможця земельного конкурсу, а також гранична бальна оцінка їх значущості, що визначалася експертним шляхом, наведені у табл. 6.1.

Таблиця 6.1 – Критерії визначення переможця земельного конкурсу та гранична бальна оцінка їх значущості

№	Назва показника	Одиниця виміру	Значущість показника, балів	
			мінімальна	максимальна
Основні критерії				
1	Більш високий розмір одноразової плати за земельну ділянку, що запропонований претендентом	гривень	50	100
2	Більш висока ставка орендної плати, що запропонована претендентом	відсотків	50	100

№	Назва показника	Одиниця виміру	Значущість показника, балів	
			мінімальна	максимальна
3	Більше високі зобов'язання по передачі в державну або комунальну власність частини побудованого на орендованій або іншій земельній ділянці житла та інших об'єктів	відсотків від корисної площі збудованих будівель та споруд	30	80
		корисна площа збудованих будівель та споруд, кв. метрів	40	90
4	Більш високі зобов'язання по участі в розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури регіону	гривень	40	70
5	Більш висока виробнича потужність об'єкта будівництва	абсолютних одиниць або вартості у гривнях продукції, що виробляється за рік	30	60
Додаткові критерії				
6	Більш висока по обсягу господарська діяльність на земельній ділянці	вартість створюваної за рік продукції у гривнях	35	70
7	Більш короткі строки будівництва об'єкта, прийняті учасником конкурсу як письмові зобов'язання	місяців	25	50
8	Відповідність заявленого цільового призначення земельної ділянки генеральному плану міста, містобудівної і землевпорядної документації, категорії земель, правилам забудови і використання території	балів за 10-ти бальною шкалою, за усередненою оцінкою членів конкурсної або експертної комісії	15	40
9	Документальне (банківське) підтвердження обсягу наявних у претендента власних або залучених коштів на фінансування будівництва об'єкта (кредитів, інвестицій)	гривень	15	50
10	Якість проекту забудови території щодо використання земельної ділянки	балів за 10-ти бальною шкалою, за усередненою оцінкою членів конкурсної або експертної комісії	30	50
11	Створення більшої кількості робочих місць на розташованому на земельній ділянці об'єкті, щодо якого проводиться конкурс	кількість робочих місць	10	60
12	Більше високий рівень податкових надходжень у бюджет	гривень на рік	20	70
13	Обсяги і межі благоустрою, санітарного утримування на прилягаючій до земельної ділянки території, відображені у письмових зобов'язаннях учасника конкурсу і доданих до них планово-картографічних матеріалах	площа території благоустрою, кв. метрів	20	50
		балів за 10-ти бальною шкалою, за усередненою оцінкою членів конкурсної або експертної комісії	25	60

Критерії, зазначені в пунктах 1 і 5 табл. 6.1, слід вважати основними. Щодо пропозицій учасників конкурсу по пунктах 1-4, то вони, очевидно, повинні принаймні дорівнювати або бути вищими за заздалегідь встановлені конкурсною комісією значення. Тобто мінімальні значення таких критеріїв, як розмір одноразової плати за земельну ділянку або ставка орендної плати, слід віднести до фіксованих умов конкурсу, невиконанні яких учасником конкурсу буде підставою для відхилення його конкурсної пропозиції.

Слід зазначити, що запропонований перелік можливих критеріїв визначення переможця земельного конкурсу не є вичерпним і у подальшому може удосконалюватися. Щодо значущості окремих критеріїв, то вони мають встановлюватися конкурсними або експертними комісіями.

Показники, що не мають чіткого кількісного виміру, такі як якість проекту забудови або пропозиції щодо обсягів і меж благоустрою мають оцінюватися за бальною шкалою згідно експертних суджень кваліфікованих фахівців з питань землеустрою, містобудування, архітектури, комунального господарства, охорони навколишнього середовища тощо. Використання таких критеріїв в умовах конкурсу, відповідно, потребує встановлення спеціальних вимог щодо кількості та кваліфікації членів конкурсної або експертної комісії, що оцінюватиме пропозиції учасників конкурсу.

При встановленні умов земельного конкурсу доцільно також обов'язково зазначати 1-2 додаткові умови, які не враховуватимуться при оцінці конкурсних пропозицій, але братимуться до уваги при визначенні переможця, якщо буде виявлено рівність вищих рейтингів за основними показниками для декількох учасників конкурсу.

Але наявність одного лише переліку критеріїв визначення переможця земельного конкурсу не може вважатися запорукою його успішного проведення, адже окремим складним методичним завданням стає розробка механізму оцінки конкурсних пропозицій.

Автором пропонується **методика оцінки конкурсних пропозицій**, що спирається на чіткий математичний апарат, а отже забезпечує як об'єктивність оцінювання, так і виключає можливість суб'єктивного впливу на результати торгів.

Оцінювання конкурсних пропозицій доцільно проводити в два етапи:

На першому етапі оцінка конкурсної пропозиції обчислюється шляхом підсумовування відносних відхилень показників, які характеризують критерій визначення переможця конкурсу, учасника конкурсу від найкращих значень цих показників інших учасників конкурсу за формулою:

$$R_j = \sum_{i=1}^n \frac{X_{ij} - X_{i(\min)}}{X_{i(\max)} - X_{i(\min)}} \cdot B_i,$$

де: i – порядковий номер критерію визначення переможця конкурсу;
 n – кількість критеріїв, за якими проводиться оцінювання конкурсних пропозицій;

j – порядковий номер учасника земельного конкурсу;

X_{ij} – значення i -го критерію визначення переможця конкурсу у j -го учасника конкурсу;

$X_{i(\max)}$, $X_{i(\min)}$ – максимальне та мінімальне значення i -го критерію визначення переможця конкурсу серед усіх учасників конкурсу;

B_i – бальна оцінка значущості i -го критерію визначення переможця конкурсу.

R_j – сума рейтингів j -го учасника конкурсу за сукупністю критерій визначення переможця конкурсу.

На другому етапі визначається середній арифметичний рейтинг кожного учасника конкурсу за сукупністю критеріїв визначення переможця конкурсу за формулою:

$$R_{\text{сеп.}j} = \frac{R_j}{\sum_{i=1}^n B_i},$$

де: $R_{\text{сеп.}j}$ – рейтинг j -го учасника конкурсу за сукупністю критерій визначення переможця конкурсу;

R_j – сума рейтингів j -го учасника конкурсу за сукупністю критерій визначення переможця конкурсу;

n – кількість критеріїв, за якими проводиться оцінювання конкурсних пропозицій;

j – порядковий номер учасника земельного конкурсу;

B_i – бальна оцінка значущості i -го критерію визначення переможця конкурсу.

За результатами проведених розрахунків формується ранжований за величиною середнього рейтингу ряд, а переможцем земельного конкурсу визнається учасник з найбільшим значенням $R_{\text{сеп.}j}$.

Розглянемо **приклад визначення переможця конкурсу**:

Нехай конкурсною комісією затверджено такі п'ять критеріїв визначення переможця конкурсу на право оренди земельної ділянки:

одноразовий розмір плати, за земельну ділянку – 70 балів (не менше 50 000 грн.);

ставка орендної плати, запропонована претендентом – 100 балів (не менше 4,5 %);

зобов'язання по передачі в комунальну власність частини побудованого на орендованій земельній ділянці житла, кв. м – 50 балів (не менше 150 кв. м);

зобов'язання по участі в розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури регіону – 45 балів (не менше 30 000 грн.);

документальне (банківське) підтвердження наявності в претендента власних або залучених коштів на фінансування будівництва об'єкта (кредитів, інвестицій) – 25 балів.

Приклад розрахунок рейтингу учасників конкурсу наведено у табл. 6.2.

Таблиця 6.2 – Визначення переможця земельного конкурсу (приклад)

Назва показника	Обрані критерії визначення переможця конкурсу					Всього
	Одноразовий платіж, грн.	Ставка орендної плати, запропонована претендентом, % від нормативної грошової оцінки	Зобов'язання по передачі в комунальну власність частини побудованого на орендованій земельній ділянці житла, кв. м	Зобов'язання по участі в розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури регіону, грн.	Документальне (банківське) підтвердження наявності в претендента власних або залучених коштів на фінансування будівництва об'єкта (кредитів, інвестицій), грн.	
Умови конкурсу						
Бальна оцінка значущості критеріїв визначення переможця, балів	70	100	50	45	25	290
Конкурсні пропозиції*						
Учасник № 1	50000	5,75	300	60000	500000	-
Учасник № 2	75000	6,25	270	30000	780000	-
Учасник № 3	60000	6	180	100000	960000	-
Учасник № 4	55000	5	260	55000	320000	-
Учасник № 5	80000	4,75	320	42000	160000	-
Оцінка конкурсних пропозицій						
Мінімальне значення	50000	4,75	180	30000	160000	-
Максимальне значення	80000	6,25	320	100000	960000	-
Відхилення максимального від мінімального значення	30000	1,5	140	70000	800000	-
Розрахунок локальних рейтингів учасників конкурсу						
Учасник № 1	0,00	0,67	0,86	0,43	0,43	-
Учасник № 2	0,83	1,00	0,64	0,00	0,78	-
Учасник № 3	0,33	0,83	0,00	1,00	1,00	-

* Значення конкурсних пропозицій у прикладі прийнято довільні.

Назва показника	Обрані критерії визначення переможця конкурсу					Всього
	Одноразовий платіж, грн.	Ставка орендної плати, запропонована претендентом, % від нормативної грошової оцінки	Зобов'язання по передачі в комунальну власність частини побудованого на орендованій земельній ділянці житла, кв. м	Зобов'язання по участі в розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури регіону, грн.	Документальне (банківське) підтвердження наявності в претендента власних або залучених коштів на фінансування будівництва об'єкта (кредитів, інвестицій), грн.	
Учасник № 4	0,17	0,17	0,57	0,36	0,20	-
Учасник № 5	1,00	0,00	1,00	0,17	0,00	-
Розрахунок локальних рейтингів учасників конкурсу із урахуванням бальної оцінки значущості критеріїв						
Учасник № 1	0,00	66,67	42,86	19,29	10,63	139,43
Учасник № 2	58,33	100,00	32,14	0,00	19,38	209,85
Учасник № 3	23,33	83,33	0,00	45,00	25,00	176,67
Учасник № 4	11,67	16,67	28,57	16,07	5,00	77,98
Учасник № 5	70,00	0,00	50,00	7,71	0,00	127,71
Розрахунок середнього арифметичного рейтингу кожного учасника конкурсу за сукупністю критеріїв визначення переможця конкурсу						
Учасник № 1						0,48
УЧАСНИК № 2 (ПЕРЕМОЖЕЦЬ)						0,72
Учасник № 3						0,61
Учасник № 4						0,27
Учасник № 5						0,44

Як бачимо, за сукупністю показників конкурсної пропозиції переможцем є учасник № 2, який запропонував найкращі умови конкурсу у порівнянні з іншими учасниками. Слід відзначити, що пропозиція переможця по одноразовому платежу є лише другою, а зобов'язання по участі в розвитку інфраструктури взагалі найгірші. Але це свідчить про те, що запропонований підхід дозволяє оцінювати не стільки окремі критерії конкурсу, скільки дає комплексний кількісний вимір конкурсної пропозиції кожного учасника за усією сукупністю показників.

Таким чином, до прийняття закону «Про ринок земель» зберігатиметься певний правовий вакуум у питаннях конкурентного продажу земельних ділянок, але запропоновані критерії та механізм визначення переможця земельного конкурсу дозволять у перспективі розробити організаційні засади проведення земельних конкурсів як відкритого, публічного та ефективного економічного інструменту для створення рівних конкурентних умов для суб'єктів господарської діяльності при продажу земельних ділянок державної та комунальної власності.

РОЗДІЛ 8 ОСОБЛИВІ ФОРМИ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ

8.1 Продаж земельних ділянок іноземним особам

Статтею 26 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [37] визначено, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

У статті 374 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV [89] визначено, що **суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку)** є фізичні особи, юридичні особи, держава, територіальні громади. **Іноземці, особи без громадянства** можуть набувати право власності на землю (земельні ділянки) відповідно до закону. **Іноземні юридичні особи, іноземні держави та міжнародні організації** можуть бути суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку) у випадках, встановлених законом.

Земельним кодексом України від 25.10.2001 № 2768-III [33], в свою чергу, встановлено певні обмеження щодо набуття прав власності на землю низкою суб'єктів, яких узагальнено можна іменувати іноземними, зокрема: іноземними державами; іноземними юридичними особами; іноземними громадянами; особами без громадянства.

Головною задачею встановлення таких обмежень є захист національних інтересів та збереження суверенітету України у питаннях використання землі як основного національного багатства держави.

Таким чином, питання особливої регламентації процедури набуття прав на землю в Україні іноземними особами може бути віднесене до числа актуальних завдань вітчизняної юридичної та землевпорядної науки.

Питання набуття права власності та права користування земельними ділянками в Україні іноземними особами наразі врегульовуються відповідними положеннями Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV, Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436-IV, а також Закону України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 № 93/96-ВР. В той же час, глибокі наукові дослідження щодо правових аспектів набуття іноземними особами земельних ділянок в Україні до останнього часу не проводились. Наявні публікації юристів-практиків наразі спрямовані переважно на тлумачення чинних норм законодавства, а не на критичний аналіз цих норм та розробку пропозицій щодо їх удосконалення.

Відповідно до частини четвертої статті 22 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватись у власність іноземним громадянам, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам. В той же час, статті 33 та 34 Кодексу дозволяють іноземним громадянам та особам без громадянства мати на умовах оренди земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства, а також для ведення індивідуального або колективного садівництва.

Статтею 81 Кодексу визначено, що **іноземні громадяни та особи без громадянства** можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності, причому підставою для цього можуть бути:

а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;

б) викуп земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності;

в) прийняття спадщини.

Іноземні юридичні особи, відповідно до статті 82 Кодексу, можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення:

а) у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні;

б) за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна.

Спільні підприємства, засновані за участю іноземних юридичних і фізичних осіб*, можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення у випадках та в порядку, встановленому Земельним кодексом України для іноземних юридичних осіб.

Щодо власності на землю **іноземних держав**, то це питання врегульоване статтею 85 Кодексу, яка дає їм право набувати у власність земельні ділянки для розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших, прирівняних до них, організацій відповідно до міжнародних договорів.

* Чинним законодавством не передбачається створення та державна реєстрація нових підприємств з такою організаційно-правовою формою.

Потрібно окремо відзначити, що **права іноземних осіб щодо набуття земельних ділянок на праві оренди чинним законодавством не обмежуються.**

Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземними громадянами, а також особами без громадянства, або отримані в спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року. Невідчуження земельної ділянки у встановлений строк є підставою для припинення права власності на земельну ділянку, відповідно до статті 140 Кодексу.

Цікаво, що **чинне законодавство не передбачає обов'язковості відчуження на протязі певного періоду земельних ділянок, які успадковані іноземними державами**, а це, очевидно, може становити значну загрозу національним інтересам України.

Крім того, виникає певна колізія між, з одного боку, статтями 81, 82 Земельного кодексу України, які передбачають обов'язковість відчуження одержаних у спадщину іноземними особами земель сільськогосподарського призначення, та, з іншого боку, частиною «а» пункту 15 Перехідних положень Кодексу, якою до 01.01.2008 заборонено купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв), крім передачі їх у спадщину, обміну земельної ділянки на іншу земельну ділянку відповідно до закону та вилучення (викупу) земельних ділянок для суспільних потреб.

Таким чином, **для іноземних осіб єдиним реальним законодавчо дозволеним способом відчужити успадковану ділянку сільськогосподарського призначення залишається лише її обмін на іншу земельну ділянку несільськогосподарського призначення.**

До числа особливо складних питань регулювання земельних слід віднести **продаж земельних ділянок державної або комунальної власності іноземним державам, іноземним юридичним особам.**

Так, стаття 129 Земельного кодексу України передбачає, що *продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації*, іноземним державам та іноземним юридичним особам здійснюється Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України.

Продаж земельних ділянок, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації, іноземним державам та іноземним юридичним особам здійснюється

державними органами приватизації за дорученням Кабінету Міністрів України та за погодженням з Верховною Радою України.

Продаж земельних ділянок, що перебувають у власності територіальних громад, іноземним державам та іноземним юридичним особам здійснюється відповідними радами за погодженням з Кабінетом Міністрів України.

Продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави та територіальних громад, іноземним юридичним особам допускається за умови *реєстрації іноземною юридичною особою постійного представництва з правом ведення господарської діяльності на території України.*

Іноземні держави, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність із земель державної або комунальної власності, подають клопотання до Кабінету Міністрів України.

Іноземні юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок, подають клопотання до Ради міністрів АР Крим, обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради, і державного органу приватизації. До клопотання додається договір оренди землі, копія свідоцтва про реєстрацію іноземною юридичною особою постійного представництва з правом ведення господарської діяльності на території України.

Розгляд клопотання і продаж земельних ділянок здійснюються сільськими, селищними, міськими радами після отримання погодження Кабінету Міністрів України.

Розгляд клопотання і продаж земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації, здійснюються державними органами приватизації після отримання погодження Верховної Ради України.

Як бачимо, процедура продажу земельних ділянок державної або комунальної власності іноземним державам та іноземним юридичним особам є досить складною і практично неврегульованою на рівні підзаконних актів.

Якщо погодження Верховної Ради України можна вважати актом політичної волі, що виявляється на підставі голосування народних обранців, то нормативна база, якою мав би керуватися Кабінет Міністрів України як підставою при прийнятті рішень щодо погодження або, навпаки, відмови у погодженні продажу земельних ділянок іноземним державам та іноземним юридичним особам, наразі відсутня.

Таким чином, неналежне нормативно-правове забезпечення процедури погодження продажу земельних ділянок державної або комунальної власності іноземним юридичним особам, яка дотепер не регламентується жодним нормативним документом, може розглядатися як

передумова для виникнення проявів корупції, погіршення інвестиційного клімату в державі тощо.

З іншого боку, **Кабінет Міністрів України** у даний час **фактично не має законних підстав відмовляти у погодженні продажу земельних ділянок державної або комунальної власності іноземним юридичним особам**, адже законні підстави для такої відмови не визначено, а одного лише «небажання» чиновників не надавати погодження є явно недостатньо. Таким чином, будь-яка відмова у погодженні купівлі ділянки може бути оскаржена іноземним інвестором у суді із досить гарною перспективою одержати задоволення свого позову.

Аналізуючи підходи до вирішення проблеми унормування процедури розгляду клопотань іноземних юридичних осіб, зацікавлених у придбанні земельних ділянок, слід сконцентруватися на вирішенні таких послідовних завдань:

1) чітко окреслити коло суб'єктів, що належать до осіб, які розглядаються як іноземні набувачі земельних ділянок;

2) визначити цілі та задачі державної регуляторної політики у сфері набуття прав на землю іноземними особами у контексті дотримання національних інтересів України;

3) встановити критерії оцінки відповідності іноземних осіб, як потенційних покупців та власників земельних ділянок, національним інтересам України;

4) розробити порядок погодження продажу земельних ділянок державної або комунальної власності іноземним державам, іноземним юридичним особам.

Діюче земельне законодавство України, як зазначалося вище, дозволяє виділити чотири типи іноземних осіб: іноземні держави, іноземні юридичні особи, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Під **іноземними державами** слід розуміти **визнані Україною незалежні та залежні держави, а також деякі території, що мають особливий геополітичний статус**. Для класифікації іноземних держав доцільно застосовувати **Класифікацію держав світу**, затверджену наказом Держкомстату від 08.07.2002 р. № 260 (із змінами та доповненнями).

Очевидно, що у процесі удосконалення земельного законодавства до держав необхідно буде прирівняти у правах **міжнародні урядові та неурядові організації**.

Під **іноземними юридичними особами** слід розуміти **юридичних осіб, що створені відповідно до іншого, ніж законодавство України, законодавства, зареєстровані в країні їх місцезнаходження, що, зокрема, може бути підтверджено відповідним витягом із торговельного, банківського або судового реєстру, а також зареєстрували в Україні постійне представництво з правом ведення господарської діяльності на її території**.

Цікаво, що поняття «постійне представництво іноземної юридичної особи з правом ведення господарської діяльності на території України» не можна ототожнювати із поняттям «іноземне підприємство» або «підприємство з іноземними інвестиціями».

Представляти інтереси іноземної юридичної особи в Україні може **філія або представництво** цієї юридичної особи згідно зі статтею 95 Цивільного кодексу України або інша фізична чи юридична особа, у разі якщо таке представництво виникає на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи та з інших підстав, встановлених актами цивільного законодавства відповідно до статті 237 Цивільного кодексу.

Представництвом є відокремлений підрозділ юридичної особи, що розташований поза її місцезнаходженням та здійснює представництво і захист інтересів юридичної особи. Представництва не є юридичними особами. Вони наділяються майном юридичної особи, що їх створила, і діють на підставі затвердженого нею положення. Керівники представництв призначаються юридичною особою і діють на підставі виданої нею довіреності. Відомості про представництва юридичної особи включаються до єдиного державного реєстру.

В той же час, Господарський кодекс України (стаття 117) дає визначення «іноземного підприємства» як унітарного або корпоративного підприємства, що **створене за законодавством України**, яке діє виключно на основі власності іноземців або іноземних юридичних осіб, або діюче підприємство, придбане повністю у власність цих осіб.

Під «**підприємствами з іноземними інвестиціями**», відповідно до статті 116 Господарського кодексу України, визнаються підприємства, **створені відповідно до цього Кодексу**, в статутному фонді яких не менш як 10 % становить іноземна інвестиція. Підприємство набуває статусу підприємства з іноземними інвестиціями з дня зарахування іноземної інвестиції на його баланс.

Таким чином, **як «іноземні підприємства», так і «підприємства з іноземними інвестиціями» є такими, що створюються відповідно до законодавства України, реєструються в Україні, а тому не можуть вважатися «іноземними юридичними особами», хоча вони повністю чи частково можуть належати таким особам.**

Як бачимо, норми чинного законодавства, у буквальному розумінні, не дозволяють обмежувати іноземні підприємства та підприємства з іноземними інвестиціями у їх праві купувати земельні ділянки державної та комунальної власності. Більш того, на них навіть **не повинна поширюватися заборона на придбання земель сільськогосподарського призначення (!)**.

На практиці ж, Кабінетом Міністрів України вже надано десятки погоджень на продаж земельних ділянок не лише іноземним юридичним особам, а й тим, що засновані в Україні за участю іноземних юридичних

осіб, хоча останнє не може вважатися правомірним. Інформація щодо кількості відмов у погодженні у відкритих джерелах відсутня.

Під **іноземними громадянами (іноземцями)**, відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 04.02.1994 № 3929-ХІІ слід розуміти осіб, які не перебувають у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Їх особа має посвідчуватися паспортним документом – національним паспортом або документом, який його замінює.

Особи без громадянства (апатриди), в свою чергу, – це особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами. Правове становище цих осіб визначається Конвенцією про статус апатридів* (ООН, 28.09.1954)

Таким чином, **Земельний кодекс України оперує досить недосконалою класифікацією іноземних осіб, що можуть набувати права на земельні ділянки.**

Досить цікавою є класифікація, що застосовується у Законі України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 № 93/96-ВР, згідно якої іноземні інвестори поділяються на: юридичних осіб, створених відповідно до законодавства іншого, ніж законодавство України; фізичних осіб – іноземців, які не мають постійного місця проживання на території України і не обмежені у дієздатності; іноземні держави, міжнародні урядові та неурядові організації; інші іноземні суб'єкти інвестиційної діяльності, які визнаються такими відповідно до законодавства України.

Окремо слід виділити осіб із правовим статусом **закордонного українця**, який визначено Законом України «Про правовий статус закордонних українців» від 04.03.2004 № 1582-IV. Ці особи характеризуються українською самоідентифікацією, українським етнічним походженням або походженням з України, бажанням мати статус закордонного українця, досягненням 16-річного віку, а також відсутністю громадянства України. Очевидно, процедура набуття у власність такими особами земельних ділянок в Україні має бути гранично спрощеною.

Окремою групою також слід розглядати біженців, що на законних підставах перебувають в Україні.

На думку автора, найбільш коректним є поширення **особливого режиму набуття у власність права власності на земельні ділянки в Україні на такі дев'ять категорій осіб:**

- визнані Україною іноземні незалежні та залежні держави, а також деякі території, що мають особливий геополітичний статус,

* «СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы», М., «Международные отношения», 1989.

- міжнародні урядові та неурядові організації;
- юридичні особи, створені відповідно до законодавства іншого, ніж законодавство України;
- юридичні особи – іноземні підприємства, що створені за законодавством України та діють виключно на основі власності іноземних громадян (іноземців) або іноземних юридичних осіб, в тому числі придбані повністю у власність таких осіб;
- юридичні особи – підприємства з іноземними інвестиціями, що створені за законодавством України, в статутному фонді яких не менш як 10 % становить іноземна інвестиція;
- фізичні особи – закордонні українці, які є громадянами іншої держави або особами без громадянства (апатридами), а також мають українське етнічне походження або походження з України;
- фізичні особи – іноземні громадяни (іноземці), які не перебувають у громадянстві України і є громадянами (підданими) інших держав (крім закордонних українців);
- фізичні особи – особи без громадянства (апатриди), яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами (крім закордонних українців);
- фізичні особи – біженці, які не є громадянами України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Запропонований підхід дозволить ліквідувати «прогалини» чинного законодавства та більш комплексно врегулювати відповідну сферу правовідносин.

У такому контексті, безумовно корисним слід вважати вищезгаданий законопроект № 4035 від 30.07.2007, яким пропонується у тексті Земельного кодексу України слова «іноземні юридичні особи» в усіх відмінках і формах числа замінити словами «юридичні особи, утворені згідно із законодавством іноземних держав» у відповідному відмінку і числі.

Формувати **цілі та задачі державної регуляторної політики у сфері набуття прав на землю іноземними особами**, необхідно у контексті відповідних положень Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV. До таких інтересів слід віднести:

1) створення сприятливих зовнішньополітичних умов для прогресивного економічного і соціального розвитку України;

2) запобігання втручанню у внутрішні справи України і відвернення посягань на її державний суверенітет і територіальну цілісність з боку інших держав;

3) забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства у ЄС та НАТО при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами СНД, а також з іншими державами світу;

4) дотримання угод щодо тимчасового розташування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України;

5) забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;

6) забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки;

7) прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв.

Досягнути зазначених цілей можна **обґрунтовуючи та приймаючи рішення щодо погодження продажу земельних ділянок іноземним особам** керуючись:

1) диференційованими вимогами до потенційних іноземних покупців земельних ділянок відповідно до їх країни походження;

2) диференційованими вимогами до потенційних іноземних покупців земельних ділянок відповідно до їх економіко-господарських характеристик;

3) диференціацією території України щодо обмежень або заборони діяльності іноземних суб'єктів, виходячи з вимог забезпечення національної безпеки.

Поділ потенційних іноземних покупців земельних ділянок **за країною походження**, на думку автора, необхідно здійснити за чотирма групами іноземних держав, як показано у таблиці.

Таблиця 8.1 – Диференціація потенційних іноземних покупців земельних ділянок відповідно до їх країни походження

Назва режиму	Особливості застосування режиму щодо іноземної особи	Країна походження іноземної особи
А. Спрощений	Прирівнюється у правах до юридичних осіб та громадян України	Країни-члени Європейського Союзу (крім тих, спільні кордони яких із Україною не делімітовано); фізичні особи – закордонні українці, незалежно від громадянства
В. Звичайний	Забороняється набуття у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення, історико-культурного призначення, природоохоронного призначення, земель водного фонду, земель транспорту	Країни із розвинутою ринковою економікою із якими Україна уклала міждержавні угоди про взаємний захист інвестицій; країни-учасники загальноєвропейських та євроатлантичних систем колективної безпеки, в яких бере участь Україна
С. Спеціальний	Забороняється набуття у власність земельних ділянок аналогічно режиму В «Звичайний», крім того встановлюються граничні квоти щодо сукупної площі земельних ділянок у власності та користуванні осіб відповідного походження, а також граничні економіко-господарські характеристики особи-покупця	Країни, що розвиваються; країни, спільні кордони яких із Україною не делімітовано; фізичні особи без громадянства; фізичні особи, що набули в Україні статусу біженця
Д. Особливий	Забороняється набуття у власність земельних ділянок аналогічно режиму С «Спеціальний», забороняється набуття у власність або користування інших земельних ділянок, за винятком індивідуального погодження такого набуття МЗС України, Мінекономіки України, МВС України та СБУ	Країни, що перебувають у «чорному списку» Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF); країни, що визнані як такі, в яких порушуються права і основні свободи людини

Принципово важливою задачею на шляху реалізації євроінтеграційних прагнень України слід визначити **ліквідацію обмежень у набутті у власність або користування земельних ділянок фізичними та юридичними особами, що мають походження із країн-членів Європейського Союзу.** Це обумовлюється перш за все тим, що Договір

про заснування ЄС (в редакції Ніщцького Договору 2001 року^{*}) забороняє будь-яку дискримінацію на основі громадянства, а також обмеження свободи заснування бізнесу для громадян країн-членів ЄС на території інших країн-членів мають бути заборонені.

Одержання потенційними іноземними покупцями дозволу на придбання земельних ділянок в Україні може здійснюватися відповідно до таких їх **економіко-господарських характеристик** як: питома вага іноземної інвестиції у статутному капіталі, сукупний економічний оборот, операційний прибуток за останні роки, чистий прибуток, кількість співробітників, рівень застосування високих технологій тощо. Конкретні значення таких показників мають бути напрацьовані Мінекономіки України спільно із МЗС України, СБУ України та Держкомземом.

Досить важливо запровадити такі дозвільні механізми, які б не перешкоджали приходу в Україну добросовісних іноземних інвесторів і, в той же час, дозволяли захищати економічний суверенітет держави – як в цілому, так і в окремих галузях економіки.

Слід окремо відмітити, що, відповідно до частини п'ятої статті 116 Господарського кодексу України, «законом можуть бути визначені галузі господарювання та/або території, в яких встановлюється загальний розмір участі іноземного інвестора, а також території, на яких діяльність підприємств з іноземними інвестиціями обмежується або забороняється, виходячи з вимог забезпечення національної безпеки».

На практиці, **спеціальні територіальні обмеження** або заборона набуття земельних ділянок іноземними суб'єктами, виходячи з вимог забезпечення національної безпеки України, мають бути введені на прикордонних територіях Вінницької, Волинської, Донецької, Житомирської, Закарпатської, Івано-Франківської, Київської, Луганської, Львівської, Одеської, Рівненської, Сумської, Харківської, Чернівецької та Чернігівської областей, в тому числі посилений режим – у АР Крим, містах Київ та Севастополь. Встановлення таких територій має здійснюватися Держземагенством України спільно з МЗС України, Міністерством оборони України та СБУ.

Як відомо, Конституція України встановлює єдине громадянство, тобто подвійне громадянство для громадян України не допускається. В той же час, непоодинокими є випадки (особливо у прикордонних регіонах), коли особи, що не вийшли з громадянства України, з тих чи інших причин одержують громадянство та документи громадянина іншої держави. Така ситуація призводить до порушення законодавства України щодо особливостей набуття земельних ділянок іноземними громадянами.

^{*} <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/12002E.html>

Вирішення цієї проблеми може бути здійснене за рахунок обов'язкового зазначення у заяві фізичної особи, яка, відповідно до ст. 56 Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV [20], включається до технічної документації із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку, підтвердження нею свого українського громадянства та відсутності громадянства іноземної держави.

Виявлення іноземного громадянства особи, за такої умови, буде підставою для скасування правовстановлюючих документів на земельну ділянку, а також притягнення особи, що їх раніше одержала, до відповідальності за подання неправдивих відомостей.

Обов'язковою складовою державної реєстрації речових прав на нерухоме майно має стати перевірка набувача земельної на предмет його належності до іноземних осіб.

Крім того, **до повноважень Держземінспекції України слід віднести перевірку дотримання чинного законодавства щодо набуття прав на земельні ділянки іноземними особами.** Для цього має бути запроваджений систематичний моніторинг правосуб'єктності власників земельних ділянок та землекористувачів на предмет виявлення фізичних осіб, які вийшли з громадянства України, або юридичних осіб, у статутному капіталі яких з'явився іноземний капітал. Щодо зазначених осіб мають бути запроваджені відповідні обмеження щодо реалізації права власності на землю, аж до примусового відчуження належних ним земельних ділянок у судовому порядку.

8.2 Плата за користування земельними ділянками, які використовуються іноземними військовими формуваннями

Відповідно до закону, оренда землі – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності [22]. В той же час, специфічним об'єктом оренди залишаються земельні ділянки, що надані у оренду іноземним державам на підставі міждержавних угод для розміщення військових формувань.

Так, на даний час, відповідно до Угоди між Україною і Російською Федерацією про параметри поділу Чорноморського флоту від 28.05.1997 (додатки № 2 та № 3), під об'єктами Чорноморському флоту у оренду РФ передано 3312,49 га у м. Севастополь та 14920,13 га у АР Крим; всього – 18232,62 га.

Згідно Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації від 28.05.1997 про взаємні розрахунки, пов'язані з поділом Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, нарахування сум платежів за використання

Чорноморським флотом Російської Федерації зазначених земельних ділянок і розміщених на них об'єктів берегової інфраструктури, акваторій бухт, радіочастотного ресурсу, відшкодування екологічної шкоди, пов'язаної з перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, здійснюється з дати підписання згаданої Угоди, а розрахунки провадяться Російською Стороною, починаючи з 1998 року, шляхом щорічного зменшення рівними частками державного боргу України перед Російською Федерацією, що залишається після вирахування компенсаційної вартості кораблів, суден і плавзасобів (526,509 млн. доларів США) і компенсації за розщеплюванні матеріали (200 млн. доларів США) відповідно до окремої Угоди.

Враховуючи те, що заборгованість України за державними кредитами, наданими їй Російською Федерацією відповідно до міжурядових угод від 26 травня 1993 року та від 20 березня 1995 року, яка підлягала погашенню до кінця 2007 року, була визнана сторонами за станом на 28 травня 1997 року в сумі 3074,0 млн. доларів США з урахуванням відсотків за користування кредитами, сума щорічного погашення частини державного боргу України була визначена на рівні 97,75 млн. доларів США.

Згідно Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 21.04.2010 (ратифікованої Законом України від 27.04.2010 № 2153-VI) було подовжено дію Угоди між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28 травня 1997 року, Угоди між Україною і Російською Федерацією про параметри поділу Чорноморського флоту від 28 травня 1997 року і Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про взаємні розрахунки, пов'язані з розподілом Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28 травня 1997 року на двадцять п'ять років з 28 травня 2017 року з наступним автоматичним подовженням на наступні п'ятирічні періоди, якщо жодна зі Сторін не повідомить письмово іншу Сторону про припинення їх дії не пізніше, ніж за один рік до завершення терміну дії.

Орендна плата за перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України починаючи з 28 травня 2017 року складається з платежів Російської Федерації Україні в розмірі сто мільйонів доларів США на рік, а також з додаткових коштів, які отримуються за рахунок зниження з дати набрання чинності цією Угодою ціни в розмірі до ста доларів США від встановленої чинним контрактом між НАК «Нафтогаз» України і ВАТ «Газпром», на кожну тисячу кубометрів газу, що поставляється в Україну, виходячи з пільгового погодженого обсягу поставок, передбаченого згаданим контрактом, за

такою формулою: при ціні триста тридцять три долари США і вище за тисячу кубометрів газу зниження складе сто доларів США, при ціні нижче триста тридцять три долари США зниження складе тридцять відсотків від такої ціни. Ці додаткові кошти підлягають обліку за підсумками кожного календарного року, протягом якого застосовується вказане зниження, зростаючим підсумком і визнаються як зобов'язання України, що погашаються шляхом виконання положень цієї Угоди.

В таких умовах, враховуючи неринковий підхід до визначення розмірів плати за перебування іноземних військових формувань на території України, досить важливою науково-практичною задачею стає визначення розмірів ринкової орендної плати за відповідні земельні ділянки із урахуванням порівняльного підходу та світової практики.

Питанням економіки іноземних військових баз присвячено ряд наукових праць як закордонних, так і вітчизняних дослідників [98, 93, 95, 96, 97]. В той же час, відповідні дослідження переважно акцентуються на економічних аспектах доцільності або недоцільності утримання державами своїх військових баз за кордоном, а питання встановлення плати за користування земельними ділянками залишається практично невисвітленим.

Питання наукової методології грошової оцінки земель оборони до останнього часу залишалися розробленими у незначній мірі. Це пояснюється, перш за все, тим, що ці землі в силу зрозумілих причин не залучаються до економічного обороту, а система їх оподаткування є гранично спрощеною. За таких умов, потреба в підвищенні об'єктивності показників оцінки земель цієї категорії історично була мінімальною.

Порядком грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) [70] визначено, що грошова оцінка земельних ділянок, наданих для потреб оборони та іншого призначення, визначається з урахуванням їх фактичного використання, на основі положень, викладених у відповідних розділах цього Порядку і Порядку грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [71].

Статтею 8 Закону України «Про плату за землю» від 03.07.1992 № 2535-ХІІ [23] встановлено, що податок за земельні ділянки, надані для військових формувань, утворених відповідно до законів України, крім Збройних Сил України та Державної прикордонної служби України, справляється у розмірі 0,02 відсотка від грошової оцінки одиниці площі ріллі по області, крім земель військових сільськогосподарських підприємств, які оцінюються як землі сільськогосподарського призначення.

Таким чином, діюча нормативна база у питаннях грошової оцінки земель оборони оперує спрощеними методичними підходами, що переважно спираються на усереднені показники оцінки

сільськогосподарських угідь відповідного адміністративного утворення, а економічні аспекти використання земельних ділянок у безпосередньому контексті забезпечення військової безпеки та функціонування відповідної інфраструктури практично не обліковуються.

Окремим проблемним напрямом слід виділити методологію оцінки земельних ділянок, що надаються для розміщення іноземних військових баз. Оскільки іноземні військові формування, що цілком природно, не є такими, які утворюються згідно законодавства України, визначення показників грошової оцінки наданих для їх розміщення земельних ділянок не може підпадати під загальну методологію оцінки земель оборони і має здійснюватися у спеціальному порядку.

У загальному розумінні, **військова база** являє собою спеціально обладнану ділянку з розміщеними на ній контингентами збройних сил, військовою технікою і необхідними запасами боєприпасів, пального, продовольства, матеріальних засобів, необхідних для бойової і повсякденної діяльності. У сучасній міжнародній практиці іноземні військові бази підрозділяються на авіаційні, ракетні, військово-морські, а також бази сухопутних військ.

Власні мережі військових баз за кордоном мають Сполучені Штати Америки, Великобританія, Франція, Російська Федерація та деякі інші країни.

Військово-морська база, як правило, складається з портових споруд, суднопіднімальних і судноремонтних підприємств, системи тилового забезпечення. Під військово-морську базу відводиться обладнаний і такий, що обороняється, район узбережжя та прилягаючої ділянки моря, який забезпечує базування кораблів військово-морських сил і маневр сил флоту. На деяких військово-морських базах розміщуються аеродроми морської авіації та засоби забезпечення її використання.

У світовій практиці, військова база іноземної країни являє собою, як правило, ізольований, добре захищений комплекс військово-технічних споруд і об'єктів, що володіє певною автономією. Він займає достатньо значну територію, що частково вилучається з-під місцевої юрисдикції і використовується для забезпечення присутності іноземних збройних сил, складування озброєння і бойової техніки.

Найширшою мережею закордонних військово-морських баз загальною площею понад 40,0 тис. га володіють США у таких країнах: Куба – 11663,4 га; Ісландія – 8597,1 га; Австралія – 7322,0 га; Японія – 6904,7 га; Британські території у Індійському океані – 2832,8 га; Іспанія – 2412,7 га; Італія – 405,1 га; Багами – 218,1 га; Великобританія – 42,1 га; Греція – 40,9 га, а також меншими ділянками у деяких інших країнах. Повна відновна вартість розміщеного на цих базах майна складає близько 163,14 млрд. дол. США [94].

Потрібно зазначити, що міжнародних стандартів з питань формування орендної плати за земельні ділянки, які використовуються іноземними військовими формуваннями, не існує. У світовій практиці подібні питання вирішуються на рівні міждержавних угод, в яких визначаються параметри майбутньої плати.

Складність визначення фактичних обсягів плати за оренду земельних ділянок, які надаються для розміщення військових баз, обумовлює і той факт, що більшість відповідних угод укладаються із урахуванням широкого комплексу взаємних міждержавних зобов'язань, перш за все, стосовно військово-політичного та військово-технічного співробітництва, постачання озброєнь, навчання військових, оплати боргів, виділення кредитів тощо.

Крім того, у значній кількості випадків встановлюється символічна плата за розміщення військової бази. Приміром, за свою найбільшу закордонну військово-морську базу Гуантанамо (Куба) США сплачують щорічно близько 20 доларів. У подібний «позаринковий» спосіб та на підставі давніх угод, як правило сплачують за оренду військових баз у своїх бувших колоніях Франція та Великобританія.

За даними кількісного обліку земель у складі державного земельного кадастру України у користуванні ЧФ РФ нараховується 18151,68 га (табл. 8.2).

Таблиця 8.2 – Площа земельних ділянок, що перебувають у користуванні ЧФ РФ за даними державного земельного кадастру

Адміністративні райони та міста	Кількість ділянок	Загальна площа земель, га	в тому числі:					
			сільсько-господарські землі	ліси та інші лісовкриті площі	забудовані землі	відкриті заболочені землі	відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом	води
Бахчисарайський	2	182,68	-	-	182,68	-	-	-
Джанкойський	1	54,32	-	-	54,32	-	-	-
Ленінський	1	13056,00	6440,00	-	5448,14	329,00	388,86	450,00
Сакський		32,00	-	-	32,00	-	-	-
Сімферопольський	2	1153,67	87,20	20,00	199,63	-	846,84	-
Чорноморський	2	9,19	-	-	9,19	-	-	-
м Алушта	1	2,00	-	-	-	-	2,00	-
м Євпаторія	1	3,12	-	-	3,12	-	-	-
м Саки	1	0,14	-	-	0,14	-	-	-
м Судак	3	54,12	9,00	-	17,72	0,20	27,20	-
м Феодосія	9	105,88	-	-	105,88	-	-	-
м Ялта	5	12,77	-	-	12,44	-	0,33	-
Разом по АР Крим	28	14665,89	6536,20	20,00	6065,26	329,20	1265,23	450,00
Балаклавський	28	917,49	19,60	-	897,89	-	-	-

Адміністративні райони та міста	Кількість ділянок	Загальна площа земель, га	в тому числі:					
			сільсько-господарські землі	ліси та інші лісовкриті площі	забудовані землі	відкриті заболочені землі	відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом	води
Гагарінський	40	653,91	-	-	653,91	-	-	-
Ленінський	142	129,54	-	-	129,54	-	-	-
Нахімовський	50	1784,85	0,17	5,63	1254,05	-	525,00	-
Разом по місту Севастополь	260	3485,79	19,77	5,63	2935,40	-	525,00	-
ВСЬОГО	288	18151,68	6555,97	25,63	9000,66	329,20	1790,23	450,00

Керуючись інформацією щодо середніх цін оренди та умови оплати за військові бази, що порівняні з ЧФ РФ, нами було орієнтовно визначено розміри ринкової орендної плати за використання земельних ділянок Чорноморського флоту Російської Федерації (табл. 8.3).

Таблиця 8.3 – Ціни оренди та умови оплати за військові бази, що порівнянні з ЧФ РФ, а також розмір аналогічної плати для площі ЧФ РФ у місті Севастополь та АР Крим

Бази	Площа орендованої території, тис. га	Розмір орендної плати, млн. дол. США	Середня плата за 1 гектар, тис. дол. США	Умови оплати	Розмір аналогічної плати для площі ЧФ РФ у Криму, млн. дол. США
База ЧФ РФ	18,2	98	5,4	договір тимчасової оренди	-
Бази США в Італії	2,3	275	119,6	внесок в спільну оборону	2176,1
База РФ у В'єтнамі (Камрань)	10,0	300	30,0	пропозиція оренди	546,0
Бази США на Окінаві (Японія)	23,7	700	29,5	внесок в спільну оборону	537,6
Бази США в Південній Кореї	25,0	630	25,2	внесок в спільну оборону	458,6
Бази Великобританії на Кіпрі	25,4	-	-	суверенітет над базами	-
База США на Кубі (Гуантанамо)	11,7	-	-	безстроковий договір оренди	-
Разом та у середньому:	98,1	1905	19,42	X	353,4
в т.ч. без урахування баз на Кіпрі та Гуантанамо	61,0	1905	31,23	X	568,4

Таким чином, ринкова вартість оренди за військово-морську базу Чорноморського флоту у Севастополі та Криму із урахуванням світової

практики має становити від 350 до 570 млн. доларів США щорічно, а при застосуванні розмірів оплати, які використовують США у Італії – до 2,2 млрд. доларів.

Слід також відмітити, що подібні розрахунки є наближеними та орієнтовними.

Для більш обґрунтованого та достовірного визначення розміру орендної плати за земельні ділянки, які використовуються іноземними військовими формуваннями у Криму та Севастополі, необхідно:

1) завершити інвентаризацію земельних ділянок, що перебувають у користуванні ЧФ РФ;

2) провести аналіз найбільш доцільного використання земельних ділянок ЧФ РФ за умови їх демілітаризації;

3) визначити розмір шкоди, що завдається земельним ресурсам регіону внаслідок забруднення та засмічення земельних ділянок при їх використанні іноземними військовими формуваннями;

4) визначити розмір шкоди, що завдається суміжним з ЧФ РФ власникам землі та землекористувачам внаслідок режимних обмежень у використанні їх ділянок;

5) визначити розмір шкоди, що завдається рекреаційному потенціалу земель міста Севастополь та АР Крим внаслідок вилучення частини земель під розміщення об'єктів ЧФ РФ та накладання обмежень у використанні існуючих земель рекреаційного призначення;

6) визначити розмір неотриманого прибутку внаслідок невикористання за найбільш вигідного цільового призначення земель в межах берегової смуги Чорного моря.

РОЗДІЛ 9 ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

9.1 Проблема агрохолдингів у сільськогосподарському землекористуванні

Земля належить до числа провідних ресурсів людського розвитку, що характеризується просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Ці характеристики землі перетворюють її на особливий об'єкт товарно-грошових відносин, адже в процесі її перерозподілу між суб'єктами господарювання завжди зберігається ризик монополізації ринку та обмеження економічної конкуренції, які матимуть своїми наслідками втрату ефективності виробництва та зростання суспільних витрат на виплату монопольної земельної ренти [52].

Добробут населення у сільській місцевості значною мірою визначається діяльністю місцевих аграрних підприємств, що виникли на теренах реформованих колективних сільськогосподарських підприємств різних організаційно-правових форм та фермерських господарств. Як правило, за умови успішного функціонування сільськогосподарського підприємства, ситуація на селі є кращою, порівняно з місцевістю, де аграрне виробництво в занепаді, або взагалі земля не обробляється. Успішні аграрні підприємства забезпечують роботою місцевих жителів, сплачують податки до місцевих бюджетів, підтримують, а подекуди і розвивають сільську інфраструктуру. Значною мірою така їх соціальна діяльність пов'язана з тим, що засновники цих підприємств є жителями села, і вони та члени їх сімей користуються цією інфраструктурою: засобами комунікації, медичними, культурними і освітніми закладами (діти ходять до дитячого садка і школи, будинку культури, бібліотеки тощо).

Найбільш глибокі відмінності між «успішними» і «неуспішними» сільськими територіями почали виникати під час реформування аграрної сфери, а також у післяреформений період. Справа в тому, що за радянського періоду майже всі витрати, пов'язані з соціально-економічним та культурним розвитком села несли держава і місцеві колективні сільськогосподарські підприємства. В той же час, у процесі реформування сільського господарства відбувся цілком природний для ринкової економіки поділ сфер відповідальності – аграрні підприємства почали займатися виключно агробізнесом, а органи місцевого самоврядування – соціальними проблемами сільських територій. На жаль, сталого соціально-економічного розвитку села при цьому так і не було досягнуто, адже фінансове забезпечення бюджетів сільських громад є досить низьким, в тому числі завдяки мінімізації податкового навантаження у агробізнесі.

За таких умов, внаслідок неусталеності економіко-правових відносин щодо володіння і користування землями сільськогосподарського призначення, 2005-2010 роки відзначились формуванням в Україні специфічної форми господарювання у аграрній сфері – агрохолдингів. Виникнення агрохолдингів внесло значні корективи в існуючий стан економічної конкуренції у сільській місцевості.

Агрохолдинг (від англ. *holding* — утримання, зберігання) – це **сукупність материнської компанії та контрольованих нею дочірніх компаній, що здійснюють господарську діяльність у сфері виробництва та переробки сільськогосподарської продукції.** Крім простих холдингів, що являють собою материнське товариство і одне або декілька контрольованих ним дочірніх товариств (про яких говорять, що вони по відношенню один до одного є «сестринськими» компаніями) існують і складніші холдингові структури, в яких дочірні товариства самі виступають в якості материнських компаній по відношенню до інших компаній. При цьому материнська компанія, що стоїть на чолі всієї структури холдингу, іменується холдинговою компанією. Контроль материнської компанії за своїми дочірніми товариствами здійснюється як за допомогою домінуючої участі в їх статутному капіталі, так і за допомогою визначення їх господарської діяльності (наприклад, виконуючи функції їх одноосібного виконавчого органу), так і іншим чином, передбаченим законодавством.

Умовно, агрохолдингом можна вважати сукупність поєднаних компаній, що сукупно використовують понад 50 тис. га сільськогосподарських земель. Таких компаній наразі нараховується вже більше 50. Найбільшими агрохолдингами України є ТОВ «Українські аграрні інвестиції» (330 тис. га), ВАТ «ММК ім. Ілліча» (225 тис. га), «NCH Capital» (200 тис. га), ДП «Нафком-Агро» (200 тис. га), ВАТ «Миронівський хлібопродукт» (180 тис. га), Агропромхолдинг «Астарта-Київ» (180 тис. га), ЗАТ «Райз-Максимко» (160 тис. га), «Мрія Агрохолдинг» (158 тис. га), ВАТ «Приват-АгроХолдинг» (150 тис. га), «Агротон» (150 тис. га), «Лоутре-Агро» (150 тис. га), «Райз-агро» (130 тис. га), «Дакор Агро Холдинг» (106 тис. га), «Укррос» (105 тис. га), «Укрзернопром-Агро» (100 тис. га), АПК «Шахтар» «Шахта ім. Засядько» (100 тис. га) та інші. Загалом агрохолдинги контролюють близько 5 млн. га, або майже 15 % площі ріллі в Україні.

Агрохолдинги в Україні, як правило, – це виключно бізнес-проекти, основною метою яких є одержання прибутку та примноження капіталу їхніх засновників. Підтримка і розвиток сільської інфраструктури ніколи не була функцією агрохолдингу, адже засновники чи власники агрохолдингу, як правило, не проживають в місцях ведення агробізнесу і ні вони, ні члени їх сімей не мають наміру користуватися сільською інфраструктурою.

Внаслідок існуючої в Україні заборони на відчуження земельних ділянок, що надані для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, основною формою використання земель у сільському господарстві є оренда земельних ділянок. За повідомленням Держкомзему, власниками права на земельну частку (пай), посвідченого сертифікатом на право власності на земельну частку (пай) або державним актом на право власності на земельну ділянку, в 2009 році укладено 4613,8 тис. договорів оренди земельної частки (паю) (67 % від отриманих сертифікатів та державних актів). За терміном дії договори укладено на: 1-3 роки – 460,9 тис. договорів (10 %); 4-5 років – 2258,9 тис. договорів (48,9 %); 6-10 років – 1414,1 тис. договорів (30,6 %); 10 і більше років – 479,7 тис. договорів (10,3 %) ³⁷. Таким чином, агрохолдинги не зацікавлені у довгострокових капітальних інвестиціях у розвиток сільськогосподарської інфраструктури, навіть в тих випадках, коли такі інвестиції спроможні істотно підвищити ефективність сільськогосподарського виробництва, адже холдинг не має достатньо надійних гарантій збереження у користуванні земельних ділянок, що виступають для нього основним засобом виробництва та будуть обслуговуватися цією інфраструктурою.

Хоча агрохолдинги являються своєрідним феноменом пореформеного розвитку аграрного сектору економіки України, вони виникають під впливом цілком об'єктивних економічних стимулів і не є виключно українським явищем. Агрохолдинги існують у багатьох постсоціалістичних країнах східної Європи та колишніх республіках Радянського Союзу. Особливо слід відзначити країни зі значним ресурсом сільськогосподарських земель, наприклад, такі як Росія і Казахстан. Загалом виникнення агрохолдингів в постсоціалістичних країнах пов'язано з недосконалістю державного регулювання економіки, відсутністю необхідних інституційних і правових умов для ведення ефективного бізнесу, неадекватною земельною політикою держави і, перш за все, відсутністю повноцінного ринку сільськогосподарських земель. Однак основним стимулом виникнення агрохолдингів є прагнення власників капіталу примножити його в довгостроковій перспективі. Це основний стимул діяльності об'єктів господарювання в ринковій економіці. Отримання прибутку та його капіталізація є засобом збільшення капіталу.

Академік В.Г. Андрійчук відзначає, що характерною тенденцією розвитку світової економіки є підвищення концентрації як форми організації суспільного виробництва і забезпечення його конкурентоспроможності. Саме великі корпорації з висококонцентрованим виробництвом спроможні швидше розвиватися на інноваційній основі, забезпечувати високу ефективність діяльності. Це твердження не

³⁷ [Електронний ресурс] / Держкомзем України. – Режим доступу: http://www.dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=107681&cat_id=36903

применшує ролі й значення малого та середнього бізнесу, але воно застерігає: небезпечно переоцінювати його внесок в сучасний і особливо у майбутній розвиток економіки та недооцінювати при цьому поступальний розвиток великих економічно потужних корпорацій, які відображають процес концентрації виробництва і стають нерідко визначальним чинником у досягненні державами конкурентоспроможності як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Вартість капіталу, що інвестується в агрохолдинги в Україні, зростає за рахунок таких основних чинників:

1) сприятливої ринкової кон'юнктури світових і внутрішніх ринків продукції сільського господарства і харчових продуктів (зростання попиту на світових ринках на пшеницю, олію, цукор; зокрема, зростання платоспроможного попиту населення в країнах, що розвиваються (наприклад, Китай та Індія), а також скорочення пропозиції цієї продукції для харчових цілей);

2) можливостей збільшувати прибутки від діяльності за рахунок отримання дешевої сировини через інтеграцію сільського господарства і переробки продукції (виробляючи своїми структурними підрозділами аграрну сировину, зберігаючи і транспортуючи її до переробних підрозділів агрохолдинг значно здешевлює кінцеву продукція за рахунок можливостей застосування сучасних технологій у сільському господарстві і отримання вищої урожайності сільськогосподарських культур, зниження витрат на зберігання і транспортування сировини (без посередників), несплати податку на додану вартість (ПДВ) на сировину, застосуванні логістики при заготівлі сировини і реалізації кінцевої продукції тощо);

3) доступу до дешевих трудових ресурсів (середня заробітна плата в аграрній галузі України у два рази нижча порівняно із аналогічним показником загалом по економіці; при цьому частка заробітної плати в структурі собівартості сільськогосподарської продукції в Україні становить близько 14 %, що у майже у 2,5 рази нижче ніж у Європейському Союзі; існують значні резерви підвищення досить низької продуктивності праці в сільському господарстві України);

4) доступу до дешевих земельних ресурсів (орендна плата за землі сільськогосподарського призначення в Україні є досить низькою – приблизно у 10 разів нижче, ніж у Європейському Союзі);

5) мінімізації податкових платежів (податкове законодавство України забезпечує аграрним підприємствам податкове навантаження приблизно у 3 рази нижче, ніж в інших галузях економіки);

6) отримання дотацій і субсидій з державного бюджету на розвиток аграрної галузі (останні роки сума, яку держава направляє на розвиток сільського господарства складає близько 7 млрд. грн.);

7) можливості акумуляції значних земельних масивів (у даний час оренда дає дешевий доступ до землі без значних затрат на її придбання у

власність; також спрацьовує чинник низької теперішньої вартості земель та суттєвого зростання ціни в перспективі);

8) можливості перепродажу бізнесу (в тому числі за рахунок *IPO*³⁸ на фондовій біржі), вартість якого з урахуванням всіх вище зазначених чинників, може значно зрости через декілька років.

Всі перераховані чинники стали тим сприятливим фоном, на базі якого з'явилися і розвиваються агрохолдинги в Україні.

В той же час, існування агрохолдингів можна розглядати як головну загрозу для економічної конкуренції у аграрній сфері. Під економічною конкуренцією, як правило, розуміється змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку [52]. Конкуренція є важливим атрибутом ринкової економіки, без якого неможливе її нормальне саморегулювання.

Монополізація, в свою чергу, розглядається як досягнення суб'єктом господарювання монопольного (домінуючого) становища на ринку товару, а також підтримання або посилення цього становища.

Масштаби діяльності агрохолдингу, що може практично повністю сконцентрувати земельні ресурси в межах окремих сільських територій і, навіть, адміністративних районів, дозволяють йому монополізувати (зайняти домінуюче становище) доступ до землі як основного засобу виробництва та провідного економічного активу у сільській місцевості.

Агрохолдинги нерідко можуть розглядатися як сучасний аналог «латифундій» латиноамериканського типу з найманими працівниками. В той же час, попередження монополізації доступу до земельних ресурсів сільськогосподарського призначення має здійснюватися із урахуванням усього комплексу механізмів щодо захисту економічної конкуренції, які вже присутні у вітчизняній правовій системі, а саме – антимонопольного законодавства. Зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Таким чином, створення агрохолдингів, з одного боку, є цілком природним наслідком прагнення бізнесу підвищувати власну ефективність за рахунок концентрації ресурсів в умовах глобалізованого аграрного ринку, але, з іншого боку, їх діяльність спричиняє зростання ризику

³⁸ Первинна публічна пропозиція (англ. *Initial Public Offering, IPO*) – перший публічний продаж акцій приватної компанії. Основною метою проведення IPO є отримання так званої «засновницького прибутку» – прибутку, отриманого засновниками акціонерних товариств у вигляді різниці між сумою від продажу випущених акцій і капіталом, дійсно вкладеним ними в акціонерне підприємство.

монополізації ринку та обмеження економічної конкуренції, які матимуть своїми наслідками втрату ефективності виробництва та зростання суспільних витрат на виплату монопольної земельної ренти.

Показник економічної концентрації земельних ресурсів слід вважати однією із основних характеристик функціонування ринку земель як товарного ринку. Допоки на територіально вираженому ринку земельних ділянок та прав користування ними присутня велика кількість контрагентів (як покупців, так і продавців), такий ринок може вважатися конкурентним. Якщо відбувається концентрація земельних ресурсів (або прав на їх оренду) в межах агрохолдингу, що може створювати умови для зайняття ним монопольного становища на ринку земель.

На практиці досить поширені прецеденти, коли власники виділених в натурі (на місцевості) земельних часток (паїв) не мають іншої альтернативи, ніж передача їх у оренду одному-двом сільськогосподарським підприємствам або фермерам, що здійснюють товарне сільськогосподарське виробництво на прилеглий території. За таких умов, обмежене коло потенційних орендарів отримує можливість «диктувати» умови укладання договорів оренди земельних ділянок, по суті, зловживаючи своїм становищем монополіста.

Державне регулювання концентрації земельних ресурсів доцільно здійснювати на основі існуючого антимонопольного законодавства і, перш за все, Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III.

В той же час, антимонопольне регулювання ринку земель, на думку автора, має здійснюватись із урахуванням таких принципових положень:

1) формування агрохолдингів відповідає об'єктивним економічним законам і спроби їх адміністративного «фізичного» обмеження (наприклад через введення граничної площі земель сільськогосподарського призначення, що може перебувати у власності або користуванні одного суб'єкту господарювання) будуть неефективними – більш ефективною слід вважати виважену та гнучку політику регулювання економічної концентрації;

2) адміністративні спроби «максимізувати» доходи селян – орендодавців земельних ділянок – в умовах існування заборони на продаж сільськогосподарських земель³⁹ є формою втручання держави у договірні відносини, неприпустимою в умовах ринкової економіки, – більш ефективним слід вважати перерозподіл доходів агробізнесу в інтересах суспільства завдяки змінам у оподаткуванні землі та іншої сільськогосподарської нерухомості, що також дозволить посилити

³⁹ Див. Указ Президента України від 02.02.2002 № 92/2002 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян – власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)».

фінансову самостійність місцевих бюджетів і створити передумови для відповідного покращення якості життя у сільській місцевості;

3) зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення стане важливою запорукою захисту майнових інтересів селян – власників земельних ділянок, що були виділені в натурі (на місцевості) як земельні частки (паї), адже тільки в умовах прозорого та відкритого ринку може бути визначена реальна вартість землі як економічного активу;

4) середні та дрібні форми агробізнесу, попри нижчу ніж у агрохолдингів економічну ефективність, як правило представлені національним, а не іноземним капіталом, створюють більше робочих місць та сприяють збереженню соціально-культурних цінностей та традицій українського села;

5) монополізація використання сільськогосподарських земель може мати своїм наслідком наступну монополізацію харчової промисловості через обмеження доступу переробників до джерел сировини.

9.2 Концептуальні засади формування системи управління землями сільськогосподарського призначення державної власності

Конституцією України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР встановлено, що право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Закріплено розподіл власності на державну, комунальну і приватну. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

В той же час, реальне формування земель державної власності в Україні так і не відбулося, оскільки, навіть попри прийняття Закону України від 05.02.2004 № 1457-IV «Про розмежування земель державної та комунальної власності», передбачені цим Законом України процедури фактично не реалізуються. За даними Держкомзему, станом на 01.04.2010 р. в Україні розмежуванню підлягають 29246,5 тис. га земель. Органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади прийнято 2231 рішення щодо розмежування земель державної та комунальної власності на площу 3549,36 тис. га. Замовлено 426 проектів землеустрою на площу 1442,79 тис. га та затверджено 60 проектів землеустрою на площу 173,70 тис. гектарів⁴⁰. Згідно даних обліку кількості земель, сільськогосподарські угіддя на землях державної власності (нерозмежовані) займають близько 10,9 млн. га (тобто 37,3 %), при чому площа ріллі становить близько 5,5

⁴⁰ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=109349&cat_id=97889.

млн. га. За межами населених пунктів перебуває близько 6,9 млн. га державних сільськогосподарських угідь, із яких рілля складає 3,7 млн. га. Користувачами державних сільськогосподарських земель є близько 3,6 тис. суб'єктів господарювання.

Зважаючи на те, що суцільне розмежування земель державної та комунальної власності в Україні так і не проведене, відповідно до пункту 12 Перехідних положень Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, цими землями тимчасово розпоряджаються:

1) відповідні сільські, селищні, міські ради – землями в межах населених пунктів;

2) відповідні органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації) – землями за межами населених пунктів;

3) державні органи приватизації – землями, на яких розташовані державні, в тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, а також продаж земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації (крім відчуження земель, на яких розташовані об'єкти, що не підлягають приватизації).

Зважаючи на те, що сільські, селищні та міські ради, а також місцеві державні адміністрації, є органами загальної юрисдикції, що не спеціалізуються на управлінні сільськогосподарською нерухомістю, а опікуються одночасно усіма проблемами соціально-економічного розвитку територій, вони далеко не завжди спроможні приділити належну увагу питанням раціонального використання та охорони державних сільськогосподарських угідь. Згадані органи також схильні до спрямування власної уваги та бюджетних призначень у більш соціально-значущій сфері суспільного життя, аніж сільськогосподарське землекористування.

Державні органи приватизації переважно спеціалізуються на забезпеченні продажу державного майна з метою наповнення державного бюджету. В той же час, організаційно-управлінський потенціал щодо ефективного управління сільськогосподарськими землями у цих органів практично відсутній.

Таким чином, досить актуальною задачею сьогодення стає створення спеціалізованої державної установи, яка б на належному рівні забезпечувала реалізацію державної політики щодо управління землями сільськогосподарського призначення державної власності, формування сталого землекористування у сільській місцевості, а також подолання окремих наслідків проведеної в Україні земельної реформи.

Попри те, що проблематика управління землями державної власності розглядається у роботах таких вітчизняних науковців, таких як А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, А.М. Третьак, Л.В. Паламарчук, А.Г. Тихонов, М.С. Федорченко та деяких інших, порівняно малодослідженими

залишаються еколого-економічні передумови створення та функціонування спеціалізованої державної установи з управління землями сільськогосподарського призначення державної власності.

Земельна реформа мала вкрай негативні наслідки для сільськогосподарського землекористування, адже парцеляція (подрібнення) земельних фондів великих колективних сільськогосподарських підприємств, яких нараховувалось понад 11 тисяч, та виділення в натурі (на місцевості) і передача у приватну власність 6,7 млн. земельних часток (паїв) площею від 1,5 до 10-15 га, істотно ускладнило технологічні умови ведення агробізнесу, для якого в Україні історично характерні середні і крупні форми ведення господарювання. При цьому залишається законодавчо заблокованим найбільший сегмент ринку земель – ринковий оборот земель сільськогосподарського призначення, які становлять 45,7 % від площі держави, а тому механізми консолідації земель у процесі їх ринкового обороту не працюють.

Світовий досвід підказує, що ефективно державне регулювання сільськогосподарського землекористування в ринкових умовах може успішно здійснюватися на основі спеціалізованої державної установи, якій держава делегує функції регулятора ринку та розпорядника державних земель. Головна перевага такої установи полягає у її предметній та управлінській спеціалізації – концентрації та цільовій спрямованості організаційно-розпорядчих функцій з управління, оренди, продажу земель державної власності, а також придбання приватних земель у державну власність.

У якості прикладів успішного функціонування спеціалізованих установ на ринку сільськогосподарських земель у Європі можна навести *Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG)* у ФРН, *Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)* у Франції, *Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.* (до її складу увійшов національний земельний фонд – *Nemzeti Földalapkezelő Szervezet*) в Угорщині тощо.

Створення в Україні державної спеціалізованої установи з управління землями сільськогосподарського призначення (далі – ДСУ), доцільно здійснюватися із урахуванням таких концептуальних засад:

9.2.1 Забезпечення реалізації державної політики щодо регулювання ринку сільськогосподарських земель

Земля є одним із найважливіших ресурсів людського розвитку у сільській місцевості, а тому важливими задачами держави є: забезпечення безперешкодного доступу громадян та сільгосптоваровиробників до земельних ресурсів, нормалізація ціноутворення на ринку земель сільськогосподарського призначення, недопущення «перегрівання» ринку (економічно необґрунтованого спекулятивного зростання цін на землю),

підтримка малих форм господарювання у сільській місцевості (особисте селянське господарство, фермерство тощо) тощо.

Земельно-ресурсний потенціал України зосереджений переважно на землях сільськогосподарського призначення. У структурі земельного фонду (60354,8 тис. гектарів) сільськогосподарські угіддя займають 69,2 %, у тому числі рілля — 53,8 %.

За час проведення земельної реформи, що триває з 1990 року, відбувся значний перерозподіл власності. Зокрема, у власність юридичних та фізичних осіб передано 31,0 млн. гектарів (51,3 %), при чому 30,6 млн. гектарів із цієї площі (98,8 %) – сільськогосподарські угіддя. Широкого розмаху в Україні набула оренда земель – наразі передано у користування 22,5 млн. гектарів, із яких сільськогосподарські угіддя складають 21,9 млн. гектарів (97,0 %). Це яскраво свідчить про переважно аграрну спрямованість земельних відносин в Україні.

Прийнята в Україні невдала модель земельної реформи призвела до тотального подрібнення сільськогосподарського землекористування та різкого зниження його інвестиційної привабливості, що нині вимагає негайного перегляду існуючих підходів до державного управління земельними ресурсами та формування цілісної аграрно-земельної політики, яка матиме на меті формування сталого сільськогосподарського землекористування в умовах розвинених ринкових земельних відносин.

Відсутність уваги до проблем комплексного використання та охорони земель призвела до постійного зменшення площ продуктивних земель. Загальна площа сільськогосподарських угідь, які зазнали згубного впливу водної ерозії, оцінюється у 13,3 млн. гектарів. Це вимагає кардинального посилення ефективності державного управління у сфері використання та охороною земель.

Державі повинен належати пріоритет у землевпорядному забезпеченні земельних відносин, в т.ч. завдяки нормуванню антропогенного навантаження та встановлення мінімальних агротехнічних вимог щодо використання земель сільськогосподарського призначення у проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь.

ДСУ має стати одним із провідних інструментів реалізації державної політики щодо сталого соціально-економічного розвитку сільських територій. Для вирішення ДСУ відповідних завдань, на рівні Кабінету Міністрів України має бути схвалена державна цільова програма регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення, що має визначати оптимальні варіанти формування земельних відносин у сільській місцевості, напрями та форми державного регулювання, а також очікувані результати реалізації заходів та критерії оцінки їх ефективності.

9.9.2 Консолідація земель сільськогосподарського призначення

Основна мета консолідації земель – поліпшення структури сільськогосподарських угідь, впровадження землеохоронних заходів, в т.ч. контурної організації території, організація сівозмін, створення умов для проектування і будівництва доріг, розвиток сільської інфраструктури, а реалізації низки інших завдань сільськогосподарського та екологічного спрямування. Після паювання та приватизації земель сільськогосподарських підприємств земельний фонд зазнав надзвичайної фрагментації, що істотно перешкоджає раціональному використанню земельних масивів [63].

Валовий дохід, що одержується з меншої площі, як правило, не здатен компенсувати витрати, пов'язані із застосуванням сучасних агротехнологій, придбанням засобів хімізації, новітньої сільськогосподарської техніки тощо. Зрозуміло, що власники дрібних пайових наділів, які бажають обробляти їх самостійно, ніколи не зможуть придбати власний комбайн, побудувати власне зерносховище, або утримувати лабораторію із контролю якості продукції – доходів від звичайної сільськогосподарської діяльності для цього буде явно недостатньо. Економічна логіка досить проста – чим більше землекористування, тим більше ресурсних можливостей, що дозволяють досягнути меншої собівартості сільськогосподарської продукції, підвищити конкурентоспроможність бізнесу.

Таким чином, важливою задачею стає консолідація сільськогосподарських земель, що надані для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Площа відповідних земельних ділянок повинна складати у середньому не 4,2 га (а саме такою є середня по Україні земельна частка (пай)), а близько 100 га – лише в цьому випадку земельні ділянки будуть придатні для ведення в їх межах високоефективного товарного сільгоспвиробництва. Реалізація проектів консолідації земель, що може здійснюватися як за ініціативою землевласників (наприклад, шляхом створення ділянок спільної власності), так і за підтримки держави, стає особливо відповідальним завданням.

ДСУ може здійснювати цілеспрямовану політику щодо придбання земельних ділянок приватної власності в межах цілісного масиву і подальшим їх об'єднанням, організацією дорожньої мережі, захисних лісонасаджень, місць для розміщення сільськогосподарської інфраструктури тощо. Надалі цілісний масив як земельна ділянка може бути проданий через ДСУ або переданий у оренду.

Від імені держави ДСУ повинно здійснювати заходи щодо стимулювання обміну земельними ділянками для формування цілісних масивів земель сільськогосподарського призначення, для чого слід внести зміни до статті 14 Закону України від 05.06.2003 № 899-IV «Про порядок

виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)».

Особливо тяжкі наслідки розпаювання земель мало у господарствах із меліоративними (зрошувальними або осушувальними) системами. В Україні дотепер нараховується близько 2,1 млн. га зрошуваних та 3,3 млн. га осушених земель, але відбудова, реконструкція та утримання меліоративних систем потребує значних інвестицій. Тому до пріоритетів діяльності ДСУ має бути віднесене формування цілісних масивів меліорованих земель із подальшою їх передачею у користування, або стимулювання розвитку меліоративної інфраструктури на основі сервітутного права.

9.2.3 Врегулювання проблеми колективної власності на землю

Під час приватизації земель колективних сільськогосподарських підприємств (КСП) паюванню підлягали лише сільськогосподарські угіддя – рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища, а несільськогосподарські угіддя, що раніше були передані у колективну власність, до процесу розподілу залучені не були. Переважна більшість КСП були ліквідовані або реорганізовані, але у правовому статусі їх несільськогосподарських угідь збереглася невизначеність.

За оперативними даними, площа цих земель дотепер становить близько 70 тисяч гектарів. На цих угіддях розміщена інфраструктура, необхідна для ведення сільськогосподарського виробництва (господарські двори, механізовані токи, тракторні бригади, гаражі тощо), полезахисні лісосмуги, колишні колгоспні ліси тощо. При чому, без визначення правового режиму таких земель, ведення ефективного товарного сільськогосподарського виробництва, як правило, стає практично неможливе.

Всі розпайовані поля, прорізані «віртуальною» мережею польових доріг, що була покликана забезпечити транспортну доступність для кожної виділеної в натурі земельної частки. Ці дороги так і залишились у колективній власності. Розорюючи ці землі, сучасні землекористувачі, згідно букви закону, формально вчиняють правопорушення, що передбачене статтею 197-1 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 № 2341-III або статтею 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X – самовільне заняття земельних ділянок, які їм не надавались у користування.

Для підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення усіх форм власності необхідно на законодавчому рівні припинити право колективної власності на землю, передавши ДСУ право розпорядження відповідними землями як землями державної власності для подальшої передачі земель під польовими дорогами, полезахисними лісовими смугами суміжним власникам землі,

якщо це не створює перешкод для ефективного використання інших земельних ділянок, або включення їх до цілісних масивів земель при їх консолідації.

9.2.4 Врегулювання проблеми визнання відумерлою спадщиною земель сільськогосподарського призначення

Відповідно до ст. 140 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, однією з підстав припинення права власності на земельну ділянку є смерть її власника за відсутності спадкоємця. Зважаючи на те, що близько 80 % власників земельних ділянок, що були виділені в натурі (на місцевості) як земельні частки (паї), є особами пенсійного або передпенсійного віку, які за життя законом позбавлені права продати відповідні земельні ділянки, все більше земель вибувають із господарського обороту у зв'язку зі смертю власника за відсутності спадкоємців.

Відповідно до статті 1277 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV (далі – ЦКУ), суд визнає спадщину відумерлою за заявою відповідного органу місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини. Відповідно до статті 1221 ЦКУ, місцем відкриття спадщини є останнє місце проживання спадкодавця. Якщо місце проживання спадкодавця невідоме, місцем відкриття спадщини є місцезнаходження нерухомого майна або основної його частини. Заява про визнання спадщини відумерлою має подаватися органом місцевого самоврядування до суду після спливу одного року з часу відкриття спадщини. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади (тобто, комунальну власність) за місцем відкриття спадщини.

Відповідно до статті 1285 ЦКУ, якщо у складі спадщини є майно, яке потребує утримання, догляду, вчинення інших фактичних чи юридичних дій для підтримання його в належному стані (а земельна ділянка є таким майном, оскільки невикористання земельної ділянки за призначенням є правопорушенням, відповідальність за яке передбачена ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X), нотаріус, а в населених пунктах, де немає нотаріуса, – відповідний орган місцевого самоврядування, у разі відсутності спадкоємців або виконавця заповіту укладають договір на управління спадщиною з іншою особою. Фактично, ні нотаріуси, ні органи місцевого самоврядування відповідних дій щодо земельних ділянок не здійснюють.

Попри те, що земельні ділянки, що виділені в натурі (на місцевості) як земельні частки (паї), перебувають за межами населених пунктів, місцеві державні адміністрації, відповідно до цивільного законодавства, не мають права управляти земельними ділянками, що перебувають у складі спадщини.

Тимчасове надання згаданих ділянок у користування може здійснюватись без проведення земельних торгів, оскільки до визнання спадщини відумерлою вони не належать до земель державної або комунальної власності.

Значною проблемою є визначення «відповідного органу місцевого самоврядування», що має ініціювати визнання спадщини відумерлою, адже якщо спадкодавець проживав у селі Н, то відповідним органом місцевого самоврядування, що має подати заяву про визнання спадщини відумерлою, стає Н-ська сільська рада. Якщо ж спадкодавець мав земельну ділянку, що була виділена як земельна частка (пай) у сільській місцевості, але проживав, приміром, у місті Києві, то, згідно статті 1221 ЦКУ, відповідну заяву про визнання спадщини відумерлою має подавати Київська міська рада. У випадку ж, коли місце проживання спадкодавця невідоме, а земельна ділянка, що йому належала, знаходиться за межами населених пунктів, то визначення «відповідного органу місцевого самоврядування» практично неможливо здійснити.

Подання заяви про визнання спадщини відумерлою не «автоматичною» дією керівника органу місцевого самоврядування. Вона потребує прийняття попереднього рішення сільською, селищною або міською радою про прийняття спадщини. Принципово важливим є те, що територіальна громада, яка стала власником визнаної відумерлим майном земельної ділянки, зобов'язана також задовольнити заявлені вимоги кредиторів спадкодавця.

Визнана відумерлою спадщиною земельна ділянка переходить у комунальну власність територіальної громади, орган місцевого самоврядування якої подавав до суду відповідну заяву. При цьому, на підставі рішення суду має бути виготовлений та зареєстрований державний акт на право власності. Розмежування земель державної та комунальної власності не має до цього процесу жодного відношення, оскільки воно стосується лише державних «нерозмежованих» земель, а не тих, що вже були передані у приватну власність.

В сучасних умовах органи місцевого самоврядування позбавлені законної можливості надати (передати) одержану земельну ділянку у власність або користування сільськогосподарському підприємству. Продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення комунальної власності заборонена пунктом 15 Перехідних положень ЗКУ, а передача у користування неможлива до прийняття законодавчого акту, що врегулює порядок проведення земельних торгів щодо земель сільськогосподарського призначення.

Питома вага земель сільськогосподарського призначення, що «втратили» своїх власників, неухильно зростає і в окремих депресивних регіонах вже може сягати десятків відсотків від загальної площі сільськогосподарських земель.

Таким чином, для підвищення ефективності державного управління земельними ділянками для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, власники яких померли за відсутності спадкоємця, необхідно розробити внести змін до Цивільного та Земельного кодексів України стосовно встановлення особливого порядку визнання відумерлою спадщиною земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, при чому подання заяви до суду про визнання спадщини відумерлою має здійснюватися ДСУ, а земельна ділянка має переходити у державну власність із правом розпорядження нею через ДСУ.

9.2.5 Реалізація від імені держави права на переважне придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення у разі їх продажу

Згідно статті 130 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, у даний час переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення мають громадяни України, які постійно проживають на території відповідної місцевої ради, де здійснюється продаж земельної ділянки, а також відповідні органи місцевого самоврядування. Відповідно до статті 29 згаданого Кодексу, при ліквідації сільськогосподарських підприємств, установ та організацій переважне право на отримання земельних ділянок поруч з населеними пунктами мають власники земельних часток (паїв), які проживають у цих населених пунктах. Крім того, стаття 88 Кодексу вказує, що при продажу учасником належної йому частки у спільній частковій власності на земельну ділянку інші учасники мають переважне право купівлі частки відповідно до закону.

Реалізація права на переважне придбання земельної ділянки полягає в тому, що особа, яка бажає продати земельну ділянку, повинна спершу запропонувати купити цю ділянку за певною ціною особі або особам, що мають право на її переважне придбання. Якщо зазначені особи відмовляться від цієї пропозиції, земельна ділянка може бути продана на ринку за ціною, що не повинна бути менша за ту, що їм пропонувалась. У разі, якщо продавець знижуватиме ціну продажу, він знову матиме запропонувати купити ділянку особам, що мають переважне право на її купівлю, за зниженою ціною.

На практиці, переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення в Україні практично не реалізується, а реалізацію такого права стосовно невизначеного кола осіб (наприклад, «громадян України, які постійно проживають на території відповідної місцевої ради, де здійснюється продаж земельної ділянки») взагалі майже неможливо здійснити.

Таким чином, на законодавчому рівні необхідно закріпити єдине переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського

призначення у разі їх продажу за ДСУ. В законодавстві також має бути деталізована тривалість такого права, винятки з нього, можливість передачі права іншій особі, порядок прийняття та відхилення пропозиції, допустиме відхилення у ціні ділянки при продажу тощо.

Зважаючи на особливості менталітету українських селян, які й дотепер зі значними пересторогами ставиться до продажу власної землі представникам бізнесу, особливо якщо походження потенційного покупця їм невідоме, держава може інтенсифікувати економічний оборот пропонуючи через ДСУ своєрідну послугу «безпечного продажу землі». Такий продаж може здійснюватися як у формі укладання звичайного договору купівлі-продажу, при якому набувачем прав на земельну ділянку стає держава в особі ДСУ, так і у формі надання селянам комплексу соціальних гарантій, через укладення договорів довічного утримання (догляду), що передбачають передачу прав на земельну ділянку.

9.2.6 Посередницька діяльність на ринку сільськогосподарської нерухомості

В міру утвердження розвинених ринкових відносин у сільськогосподарському землекористуванні, ДСУ має почати виконувати функцію інформаційно-аналітичного забезпечення суб'єктів земельного ринку. За допомогою ДСУ потенційні покупці та продавці земельних ділянок сільськогосподарського призначення повинні одержувати кваліфіковані інформаційні сервіси, в т.ч. за допомогою глобальної мережі Інтернет, щодо:

- пошуку сільськогосподарської нерухомості приватної власності для придбання або оренди;
- офіційних повідомлень органів місцевого самоврядування та ДСУ про продаж державних або комунальних земель;
- моніторингу поточних ринкових цін на земельні ділянки сільськогосподарського призначення на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, а також прогнозу їх динаміки;
- технічної або юридичної допомоги з приводу оформлення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, забезпечення їх раціонального використання та охорони тощо.

Важливою функцією ДСУ має стати проведення земельних торгів із продажу земельних ділянок усіх форм власності (у формі земельних аукціонів та конкурсів), а також забезпечення оцінки земельних ділянок та іншої сільськогосподарської нерухомості.

ДСУ також може надавати зацікавленим органам місцевого самоврядування послуги щодо передпродажної підготовки та продажу земельних ділянок комунальної власності.

9.2.7 Випуск іпотечних цінних паперів

Зважаючи на обмежені можливості державного бюджету у фінансуванні заходів економічного регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення, основним джерелом залучення ресурсів на довгостроковій основі має стати емісія іпотечних облігацій, покриттям по яких мають стати наявні земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності.

Відповідно до Закону України від 22.12.2005 № 3273-IV «Про іпотечні облігації», іпотечна облігація є іменним цінним папером, що засвідчує внесення грошових коштів її власником і підтверджує зобов'язання емітента відшкодувати йому номінальну вартість цієї облігації та грошового доходу, а в разі невиконання емітентом зобов'язань за іпотечною облігацією надає її власнику право задовольнити свою вимогу за рахунок іпотечного покриття.

Застосування такого фінансового інструменту як іпотечні облігації дозволить ДСУ залучати кошти для реалізації свої статутних завдань. У світовій практиці покупцями облігацій у першу чергу є недержавні пенсійні фонди і компанії зі страхування життя. Вони зможуть використовувати іпотечні облігації для формування своїх резервів.

Для того, щоб ДСУ змогла провести ефективну емісію іпотечних облігацій, необхідні три головні умови: наявність на фінансових ринках «довгих» грошей, стабільна макроекономічна ситуація в країні і ефективна законодавча база. До придбання іпотечних облігацій ДСУ, скоріш за все, виявлять інтерес інвестори із закордонних країн, що зацікавлені у формуванні в Україні стратегічних джерел забезпечення їх держав продовольством (арабські країни, країни північної Африки та південно-східної Азії).

Зважаючи на те, що у державній власності за межами населених пунктів наразі перебуває близько 6,9 млн. га сільськогосподарських угідь, із яких рілля складає 3,7 млн. га, при орієнтовній ринковій вартості 1 га сільськогосподарських угідь у 8000-12000 грн. вартість відповідних іпотечних активів ДСУ (із урахуванням коефіцієнта іпотечного покриття на рівні 0,9) можна попередньо оцінити у 62 млрд. гривень або 7,8 млрд. доларів США.

9.2.8 Проведення землеустрою та охорона земель сільськогосподарського призначення

Землеустрій є однією із найважливіших складових системи регулювання земельних відносин в Україні, адже саме від нього залежить формування структури землекористування та адміністративно-територіального устрою, збереження та охорона земель, а також їх екосистемних функцій, забезпечення галузей економіки земельними ресурсами тощо.

За своєю сутністю сучасний землеустрій слід розглядати як сукупність цілеспрямованих заходів щодо розміщення продуктивних сил в межах географічного середовища. Саме землеустрій у сучасних умовах стає технічною та юридичною основою для формування прав і обов'язків власників землі та землекористувачів, забезпечення охорони земель як основного національного багатства, планування розвитку територій тощо.

Таким чином, важливою задачею ДСУ має стати проведення землеустрою на землях сільськогосподарського призначення державної власності. Спершу мають бути проведення роботи з інвентаризації цих земель, реєстрація прав на відповідні земельні ділянки. В подальшому має розроблятися документація із землеустрою, що покликана упорядкувати за забезпечити раціональне використання державних сільськогосподарських угідь (проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань, а також проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь).

Окремим завданням є надання через ДСУ земельних ділянок для створення систем захисних та інших лісонасаджень, в тому числі у процесі консолідації сільськогосподарських земель. На ДСУ також доцільно покласти повноваження щодо планування забудови, екологічного моніторингу та агрохімічної паспортизації державних сільськогосподарських земель.

9.2.9 Впровадження державно-приватного партнерства

Відповідно до Закону України від 01.07.2010 № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство», державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

До ознак державно-приватного партнерства належать:

- забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Зважаючи на те, що, згідно статті 4 вищезгаданого Закону України, до сфер застосування державно-приватного партнерства належить, серед іншого, управління нерухомістю, така форма співробітництва держави і приватного бізнесу стає можливою як у процесі діяльності ДСУ, так і при делегуванні ДСУ повноважень державного партнера.

Таким чином, зважаючи на те, що проведено в Україні земельну реформу не можна назвати успішною, адже сформовані за її результатами земельні відносини не дозволили закласти передумови для сталого землекористування, важливою задачею держави стає впровадження нових інструментів реалізації державної земельної політики в умовах розвинених земельних відносин. Досить дієвим кроком на шляху подолання наслідків парцеляції сільськогосподарського землекористування та недалекоглядної державної політики у галузі охорони земель може стати створення державної спеціалізованої установи з управління землями сільськогосподарського призначення.

Запровадження нової системи управління землями сільськогосподарського призначення стане можливим у разі прийняття закону України «Про управління землями державної власності», який має визначити організаційно-правові засади функціонування державної спеціалізованої установи з управління землями сільськогосподарського призначення.

ВИСНОВКИ

1. Визнання того, що земля є джерелом добробуту, лежить в основі успішної економічної політики держави і ефективної роботи органів державного управління. Ефективне управління земельними ресурсами, приватна власність на землю і захищеність власності є основою стійкого соціально-економічного розвитку.

2. Ринок землі, яка виступає базисом будь-якої людської діяльності, стає концентрованим вираженням взаємодії, з одного боку, виробництва, а з іншого, – розподілу і споживання створених предметів і послуг. У свою чергу, відносини розподілу і саме споживання людьми предметів та послуг суттєво впливають на цінність землі як економічного ресурсу. Вони можуть або стимулювати, або стримувати розвиток ринкового обороту землі. В ринковій економіці всі фактори виробництва: земля, праця і капітал – повинні функціонувати як товар. В іншому разі, коли той чи інший ресурс, у даному випадку земля, виключається з повноцінного товарного обігу, це призводить до звуження дії законів товарного виробництва і унеможливорює досягнення повного ефекту від створення нових форм господарювання на селі ринкового типу. В нашій країні на законодавчому рівні в основному вирішена проблема створення ринку засобів виробництва, робочої сили, цінних паперів, фінансових ресурсів, інформації, технологій тощо. З прийняттям у 2001 році останньої редакції Земельного кодексу України закладено правове підґрунтя і для створення ринку землі. Його становлення – це складний процес, зумовлений насамперед політичним чинником.

3. Взаємодія економічних інтересів становить основний зміст ринку земель. Звідси необхідність у виробленні принципів оптимальної комбінації інтересів окремих людей і соціальних груп, їх гармонізації. У цьому полягає чи не основне завдання державного регулювання ринку земель. Економіко-правові системи не завжди забезпечують ефективний перерозподіл земельних ресурсів. Проблеми в сфері охорони земель стають найбільш показовою ознакою неефективного перерозподілу земельних ресурсів. Таким чином державне регулювання ринку земель (земельних ділянок) має базуватися на з'ясуванні причини, які ведуть до неефективності землекористування, і визначенні заходів, що дозволять досягнути такої досягнення ефективності.

4. Раціональне використання земельної ділянки є похідним щодо її цільового призначення, адже лише оперуючи чітко встановленою метою експлуатації землі можна розробляти перелік конкретних методів її використання, визначати особливості розміщення продуктивних сил у межах ділянки, встановлювати склад земельних угідь, а також здійснювати контроль за раціональністю землекористування тощо. Таким чином, цільове призначення слід визнати головним джерелом обов'язків

землекористувача, а отже – особливо важливою характеристикою земельної ділянки. Застосування запропонованого класифікатора цільового призначення земельних ділянок дозволить забезпечити органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інших користувачів інформації об'єктивними відомостями про склад земельного фонду держави та адміністративно територіальних утворень, в тому числі для коректного прийняття управлінських рішень щодо раціонального використання та охорони земель. Класифікатор буде корисним для науково-обґрунтованого управління банками даних про наявність і стан земельних ресурсів, в тому числі у процесі ринкового обороту земельних ділянок.

5. Процес реєстрації земель повинен забезпечувати порядок і стабільність у суспільстві шляхом створення гарантій не тільки для власників землі і їх партнерів, але і для вітчизняних та закордонних інвесторів і кредиторів, для торговців і дилерів, а також для уряду та місцевого самоврядування. Система реєстрації повинна бути незалежною, і ті, хто управляють нею, повинні бути вільними від будь-якого конфлікту інтересів. Хоча системи реєстрації земель часто спрямовані на захист інтересів окремих власників землі, вони є також інструментом державної земельної політики і механізмом сприяння економічному розвитку.

6. Земельна реформа триває в Україні вже майже 20 років, але більшість задекларованих цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, а запровадження ринкових земельних відносин так і не стало запорукою формування сталого землекористування. В цілому слід констатувати, що проведена в державі земельна реформа, мала своїм головним наслідком соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. При цьому при проведенні реформи було знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та базисного компоненту довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру у землекористуванні, складність вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності. Сталий розвиток продуктивних сил, за таких умов, стримується незадовільним станом земельних відносин, що вимагає від управлінців, науковців та фахівців переосмислення цілей та завдань земельної реформи та вжиття заходів щодо гармонізації економічного, екологічного та соціального напрямів оптимізації використання земельно-ресурсного потенціалу України.

7. Запропоновано підхід до складання документації із землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів сприятиме реальному розмежуванню земель державної та комунальної власності і повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин з метою створення умов для реалізації ними конституційних прав власності на

землю, забезпечення національного суверенітету, розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування.

8. Вперше досліджено феномен «перегрівання» ринку земель несільськогосподарського призначення в Україні, що був спричинений переінвестуванням в нерухомість на фоні низької ціни позичених грошей (процентних ставок), високого споживчого попиту, а також спекулятивного буму, викликаного новими інвестиційними можливостями та сприятливою економічною кон'юнктурою. Показано, що «перегрівання» ринку може бути зупинене за рахунок реалізації комплексної програми заходів, яка має передбачати, перш за все, стабілізацію цін на землю та нерухомість.

9. Ефективна система державного регулювання земельних відносин може бути вибудована лише у формі комбінації різних типів регулювання, але всі вони повинні мати глибоке теоретико-методологічне обґрунтування та базуватися на відповідних економіко-правових механізмах. Пріоритет також доцільно надавати саме методам ринкового (економічного), а не адміністративного регулювання, адже останні, за своєю сутністю, нівелюють такі фундаментальні основи ринкової економіки як свободу підприємництва та договірних відносин, перешкоджають повноцінній реалізації права власності, спотворюють ринкове ціноутворення тощо. При цьому економічний механізм регулювання земельних відносин в Україні потребує серйозного переосмислення та напрацювання нової цілісної системи економічних регуляторів, що ефективно вирішуватимуть задачі державної земельної політики в умовах розвинених ринкових відносин, адже більшість існуючих економіко-правових інструментів базуються на застарілій нормативній та методичній базі. Потребують пріоритетної уваги науковців та практиків питання розвитку антимонопольного регулювання земельних відносин, удосконалення платності землекористування, централізації бюджетування у сфері охорони земель, а також європейського та світового досвіду управління земельними відносинами. Мінімум інструментів регулювання має поєднуватись із високою ефективністю їх застосування.

10. Запровадження ефективного державного регулювання ринку земель в Україні є головною передумовою високої соціально-економічної ефективності земельних відносин, утвердження значущості земельних ресурсів як суспільного надбання, попередження деяких негативних супутніх яких активного економічного обороту земель, перш за все, у сільській місцевості. Чітке дотримання норм чинного законодавства про захист економічної конкуренції на ринку земель слід розглядати як важливу запоруку попередження можливих негативних наслідків повноцінного включення землі у економічних оборот і, перш за все, можливості «скуповування» земель сільськогосподарського призначення. Вже існуюче антимонопольне законодавство передбачає досить широке

коло інструментів по захисту суб'єктів ринку землі – продавців та покупців речових прав на земельні ділянки – від недобросовісної конкуренції на ринку, а також зловживання монопольним становищем. Важливою задачею держави на сучасному етапі земельної реформи слід вважати ефективне здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на ринку землі. Важливим інструментом такого контролю має стати ефективна оцінка економічної концентрації на ринку земель.

11. Прийняття закону України «Про ринок земель» із урахуванням запропонованих автором підходів дозволить створити правові передумови для запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, який передбачатиме обмежене державне регулювання процедури відчуження власниками речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, що забезпечить запровадження ринкового економічного обороту речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення із одночасною мінімізацією його потенційних негативних суспільно-економічних наслідків.

12. Інфраструктура ринку землі – це сукупність елементів, що забезпечують безперервне багаторівневе функціонування суб'єктів земельних відносин і регулюючих рух відповідних товарно-грошових потоків. Інфраструктуру ринкових земельних відносин формують численні інститути, серед яких слід виділити кадастрові центри, землеоціночні та землевпорядні організації, товарні біржі, інвестиційні та девелоперські компанії, банки, страхові організації тощо. Принципово важливо, що інфраструктура покликана забезпечити цивілізований характер діяльності суб'єктів ринку землі, її елементи не повинні нав'язуватися суб'єктами ззовні, а мають породжуватися самими ринковими земельними відносинами.

13. Створення ефективної земельно-кадастрової системи належить до числа найважливіших передумов сталого розвитку ринкових земельних відносин, адже саме на земельний кадастр покладається вирішення завдання обліку усіх одиниць земельної власності, лише на його основі здійснюється реальне гарантування прав на земельні ділянки, саме у складі кадастру здійснюється оцінювання земель для фіскальних та регуляторних цілей. Сучасний державний земельний кадастр України характеризується значною кількістю проблем, що пов'язані із невизначеністю правового статусу земельно-кадастрових відомостей та порядку ведення кадастру, недостатньою достовірністю та повнотою існуючої земельно-кадастрової інформації, майже повною відсутністю реєстраційних даних щодо обмежень у використанні земель, недостатньою автоматизацією та інформатизацією кадастрово-облікових процедур, відсутністю документального статусу у електронних кадастрових даних тощо.

14. Ефективність, цілісність і прозорість земельно-кадастрової системи повинні постійно відстежуватися і контролюватися за допомогою показників діяльності, пов'язаних, наприклад, із часом та витратами на здійснення кожної транзакції із земельною ділянкою, із задоволенням потреб споживачів кадастрової інформації тощо. Електронні дані земельного кадастру повинні стати платформою для успішної міжвідомчої взаємодії щодо ведення містобудівного, лісового, водного та інших галузевих кадастрів. Побудова ефективної кадастрової системи – це довгострокова державна інвестиція в розвиток інфраструктури економіки країни. За сучасних умов, ключем до успішного створення земельно-кадастрової системи в Україні є кваліфіковані некорумповані управлінські кадри та розумне законодавство.

15. Показано, що землеустрій є важливою інженерною дисципліною, що повинна відзначатися глибиною та виваженістю розроблюваних проектних рішень. В той же час, нормативно-правова база землеустрою в сучасних умовах потребує суттєвого удосконалення. Перш за все, нагальним стає розроблення законопроекту про внесення змін і доповнень до Закону України «Про землеустрій» та деяких інших законодавчих актів щодо закріплення правових підстав проведення землеустрою, вилучення декларативних та непрацюючих правових положень, уніфікації, детальної регламентації та спрощення землевпорядних процедур, запровадження саморегулювання у сфері землеустрою

16. Земельні торги у останні роки розглядаються як провідний спосіб продажу незабудованих земельних ділянок державної та комунальної власності, а також прав на них. Під земельним аукціоном пропонується розуміти спосіб відчуження речових прав на земельні ділянки, що передбачає виставлення їх у формі лоту на торги, прийняття ставок учасників та продаж цих прав учаснику, що запропонував найвищу ціну за лот. У вузькому сенсі, під земельним аукціоном можна розглядати як сукупність правил та процедур, що регулюють публічну форму обороту речових прав на земельні ділянки та дозволяють визначити їх ціну. Виділені типи земельних аукціонів та їх аукціонні механізми можуть бути використані у процесі удосконалення нормативно-правової бази регулювання ринкових земельних відносин в Україні.

17. Головна відмінність конкурсу від аукціону полягає в тому, що принцип змагальності при проведенні торгів у формі конкурсу поширюється не лише на цінові пропозиції учасників, а й на пропоновані ними способи подальшого використання об'єкту торгів та інші умови. Запропоновані критерії та механізм визначення переможця земельного конкурсу дозволять у перспективі розробити організаційні засади проведення земельних конкурсів як відкритого, публічного та ефективного економічного інструменту для створення рівних конкурентних умов для

суб'єктів господарської діяльності при продажу земельних ділянок державної та комунальної власності.

18. З метою вирішення актуальних проблем регулювання особливих сегментів ринку земель запропоновано диференціацію потенційних іноземних покупців земельних ділянок відповідно до їх країни походження, а також обґрунтовано підходи до визначення плати за користування земельними ділянками, які використовуються іноземними військовими формуваннями.

19. З метою напрацювання механізмів державного управління землями сільськогосподарського призначення досліджено нову для України проблему агрохолдингів як сукупності материнської компанії та контрольованих нею дочірніх компаній, що здійснюють господарську діяльність у сфері виробництва та переробки сільськогосподарської продукції. Агрохолдинги в Україні, як правило, – це виключно бізнес-проекти, основною метою яких є одержання прибутку та примноження капіталу їхніх засновників. Підтримка і розвиток сільської інфраструктури ніколи не була функцією агрохолдингу, адже засновники чи власники агрохолдингу, як правило, не проживають в місцях ведення агробізнесу і ні вони, ні члени їх сімей не мають наміру користуватися сільською інфраструктурою.

20. Розроблено концептуальні засади формування системи управління землями сільськогосподарського призначення державної власності. Важливою задачею держави стає впровадження нових інструментів реалізації державної земельної політики в умовах розвинених земельних відносин. Досить дієвим кроком на шляху подолання наслідків парцеляції сільськогосподарського землекористування та недалекоглядної державної політики у галузі охорони земель може стати створення державної спеціалізованої установи з управління землями сільськогосподарського призначення.

Додаток А – Класифікатор цільового призначення земельних ділянок

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки	
01	01.01	01.01.01	01.01.01.00	ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ Землі для товарного сільськогосподарського виробництва для ведення товарного сільськогосподарського виробництва	
		01.01.02	01.01.02.00	для ведення фермерського господарства	
		01.01.03	01.01.03.00	для ведення рибного господарства	
	01.02	01.02.01	01.02.01.00	Землі для нетоварного сільськогосподарського виробництва для ведення особистого селянського господарства	
		01.02.02	01.02.02.00	для ведення підсобного сільського господарства	
		01.02.03	01.02.03.00	для сінокосіння і випасання худоби	
		01.02.04	01.02.04.00	для городництва	
		01.02.05		<i>для садівництва</i>	
			01.02.05.01	для колективного садівництва	
			01.02.05.02	для індивідуального садівництва	
		01.02.06	01.02.06.00	для дослідних і навчальних цілей	
	01.03	01.02.07	01.02.07.00	для пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства	
		01.02.08	01.02.08.00	для ведення мисливського господарства	
		01.02.09	01.02.09.00	для зайняття традиційними народними промислами	
		01.03.01	01.03.01.00	Землі для надання послуг у сільському господарстві для надання послуг сільськогосподарською технікою	
		01.03.02		<i>для експлуатації меліоративних систем</i>	
			01.03.02.01	для експлуатації зрошувальної системи	
			01.03.02.02	для експлуатації осушувальної системи	
			01.03.02.03	для експлуатації осушувально-зволожувальної системи	
			01.03.02.04	для експлуатації колекторно-дренажної системи	
		01.03.03	01.03.03.00	для агрохімічного обслуговування	
		01.03.04	01.03.04.00	для надання ветеринарних послуг	
	01.03.05	01.03.05.00	для підготовки сільськогосподарської продукції до первинної реалізації		
	01.03.06	01.03.06.00	для надання послуг зі сприяння мисливству		
	02	02.01	02.01.01	02.01.01.01	ЗЕМЛІ ЖИТЛОВОЇ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ЗАБУДОВИ Землі житлової забудови <i>для житлової забудови</i> для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)
				02.01.01.02	для будівництва і обслуговування багатоквартирного жилого будинку
				02.01.01.03	для будівництва і обслуговування гуртожитку
02.01.01.04				для будівництва і обслуговування будинку для біженців, притулку	
02.01.01.05				для будівництва і обслуговування будинку-інтернату	
02.02		02.01.02	02.01.02.01	<i>для гаражної забудови</i> для будівництва індивідуальних гаражів	
			02.01.02.02	для будівництва і обслуговування колективних гаражів	
		02.02.01	02.02.01.01	Землі громадської забудови <i>для будівель для тимчасового проживання</i> для будівництва і обслуговування готелю	
			02.02.01.02	для будівництва і обслуговування мотелю	
			02.02.02	<i>для офісних будівель</i> для будівництва і обслуговування будівель органу державного, місцевого управління	
			02.02.02.01	для будівництва і обслуговування будівель фінансового обслуговування	
			02.02.02.02	для будівництва і обслуговування будівель органів правосуддя	
			02.02.02.03	для будівництва і обслуговування будівель закордонного представництва (екстериторіальної діяльності)	

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			02.02.02.05	для будівництва і обслуговування адміністративно-побутових будівель промислового підприємства
		02.02.03	02.02.02.06	для будівництва і обслуговування будівель для конторських та адміністративних цілей <i>для торговельних будівель</i>
			02.02.03.01	для будівництва і обслуговування торгового центру
			02.02.03.02	для будівництва і обслуговування універмагу
			02.02.03.03	для будівництва і обслуговування магазину
			02.02.03.04	для будівництва і обслуговування критого ринку, павільйонів та залів для ярмарків
			02.02.03.05	для будівництва і обслуговування станції технічного обслуговування автомобілів
			02.02.03.06	для будівництва і обслуговування будівель закладу громадського харчування (ресторану, їдальні, кафе, закусочної)
			02.02.03.07	для будівництва і обслуговування бази та складів підприємств торгівлі і громадського харчування
		02.02.04	02.02.03.08	для будівництва і обслуговування будівель підприємств побутового обслуговування <i>для будівель для публічних виступів</i>
			02.02.04.01	для будівництва і обслуговування театру, кінотеатру, концертної зали
			02.02.04.02	для будівництва і обслуговування зали засідань, багатоцільової зали для публічних виступів
			02.02.04.03	для будівництва і обслуговування цирку
			02.02.04.04	для будівництва і обслуговування казино, ігрного будинку
			02.02.04.05	для будівництва і обслуговування музичної та танцювальної зали, дискотеки <i>для музеїв та бібліотек</i>
		02.02.05	02.02.05.01	для будівництва і обслуговування будівель музею, художньої галереї
			02.02.05.02	для будівництва і обслуговування бібліотеки, книгосховища
			02.02.05.03	для будівництва і обслуговування технічного центру
			02.02.05.04	для будівництва і обслуговування планетарію
		02.02.06	02.02.05.05	для будівництва і обслуговування будівель архіву <i>для будівель навчальних та дослідних закладів</i>
			02.02.06.01	для будівництва і обслуговування будівель науково-дослідної, проектно-вишукувальної установи
			02.02.06.02	для будівництва і обслуговування будівель вищого навчального закладу
			02.02.06.03	для будівництва і обслуговування будівель школи, іншого середнього навчального закладу
			02.02.06.04	для будівництва і обслуговування будівель професійно-технічного навчального закладу
			02.02.06.05	для будівництва і обслуговування будівель дошкільного, позашкільного навчального закладу
			02.02.06.06	для будівництва і обслуговування будівель спеціального навчального закладу для дітей з фізичними або розумовими вадами
			02.02.06.07	для будівництва і обслуговування будівель закладу з фахової перепідготовки
		02.02.07	02.02.06.08	для будівництва і обслуговування будівель метеорологічної станції, обсерваторії <i>для будівель лікарень та оздоровчих закладів</i>
			02.02.07.01	для будівництва і обслуговування лікарні багатопрофільної територіального обслуговування, медичного навчального закладу
			02.02.07.02	для будівництва і обслуговування лікарні профільної, диспансеру
			02.02.07.03	для будівництва і обслуговування материнського, дитячого реабілітаційного центру, пологового будинку
			02.02.07.04	для будівництва і обслуговування поліклініки, пункту медичного обслуговування та консультації

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			02.02.07.05	для будівництва і обслуговування госпіталю виправного закладу, в'язниці або збройних сил
			02.02.07.06	для будівництва і обслуговування санаторію, профілакторію, центру функціональної реабілітації
03	03.01	03.01.01		ЗЕМЛІ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ТА ІНШОГО ПРИРОДООХОРОННОГО ПРИЗНАЧЕННЯ Землі під об'єктами загальнодержавного значення <i>під природними територіями та об'єктами загальнодержавного значення</i>
			03.01.01.01	для організації, охорони і використання природного заповідника
			03.01.01.02	для організації, охорони і використання біосферного заповідника
			03.01.01.03	для організації, охорони і використання національного природного парку
			03.01.01.04	для організації, охорони і використання регіонального ландшафтного парку
			03.01.01.05	для організації, охорони і використання ландшафтного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.06	для організації, охорони і використання лісового заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.07	для організації, охорони і використання ботанічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.08	для організації, охорони і використання загальнозоологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.09	для організації, охорони і використання орнітологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.10	для організації, охорони і використання ентомологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.11	для організації, охорони і використання іхтіологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.12	для організації, охорони і використання гідрологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.13	для організації, охорони і використання загальногеологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.14	для організації, охорони і використання палеонтологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.15	для організації, охорони і використання карстово-спелеологічного заказника загальнодержавного значення
			03.01.01.16	для організації, охорони і використання комплексної пам'ятки природи загальнодержавного значення
			03.01.01.17	для організації, охорони і використання ботанічної пам'ятки природи загальнодержавного значення
			03.01.01.18	для організації, охорони і використання зоологічної пам'ятки природи загальнодержавного значення
			03.01.01.19	для організації, охорони і використання гідрологічної пам'ятки природи загальнодержавного значення
			03.01.01.20	для організації, охорони і використання геологічної пам'ятки природи загальнодержавного значення
			03.01.01.21	для організації, охорони і використання заповідного урочища загальнодержавного значення
		03.01.02		<i>під штучно створеними об'єктами загальнодержавного значення</i>
			03.01.02.01	для організації, охорони і використання ботанічного саду загальнодержавного значення
			03.01.02.02	для організації, охорони і використання дендрологічного парку загальнодержавного значення
			03.01.02.03	для організації, охорони і використання зоологічного парку загальнодержавного значення
			03.01.02.04	для організації, охорони і використання парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення
	03.02	03.02.01		Землі під об'єктами місцевого значення <i>під природними територіями та об'єктами місцевого значення</i>

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			03.02.01.01	для організації, охорони і використання ландшафтного заказника місцевого значення
			03.02.01.02	для організації, охорони і використання лісового заказника місцевого значення
			03.02.01.03	для організації, охорони і використання ботанічного заказника місцевого значення
			03.02.01.04	для організації, охорони і використання загальнозоологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.05	для організації, охорони і використання орнітологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.06	для організації, охорони і використання ентомологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.07	для організації, охорони і використання іхтіологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.08	для організації, охорони і використання гідрологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.09	для організації, охорони і використання загальногеологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.10	для організації, охорони і використання палеонтологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.11	для організації, охорони і використання карстово-спелеологічного заказника місцевого значення
			03.02.01.12	для організації, охорони і використання комплексної пам'ятки природи місцевого значення
			03.02.01.13	для організації, охорони і використання ботанічної пам'ятки природи місцевого значення
			03.02.01.14	для організації, охорони і використання зоологічної пам'ятки природи місцевого значення
			03.02.01.15	для організації, охорони і використання гідрологічної пам'ятки природи місцевого значення
			03.02.01.16	для організації, охорони і використання геологічної пам'ятки природи місцевого значення
			03.02.01.17	для організації, охорони і використання заповідного урочища місцевого значення
		03.02.02	03.02.02.01	<i>під штучно створеними об'єктами місцевого значення</i> для організації, охорони і використання ботанічного саду місцевого значення
			03.02.02.02	для організації, охорони і використання дендрологічного парку місцевого значення
			03.02.02.03	для організації, охорони і використання зоологічного парку місцевого значення
			03.02.02.04	для організації, охорони і використання парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва місцевого значення
04	04.01	04.01.01	04.01.01.00	ЗЕМЛІ ОЗДОРОВЧОГО ПРИЗНАЧЕННЯ Землі для профілактики захворювань та лікування людей для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням мінеральних вод
		04.01.02	04.01.02.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням термальних вод
		04.01.03	04.01.03.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням лікувальних грязей
		04.01.04	04.01.04.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням озокериту
		04.01.05	04.01.05.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням акваторії моря
		04.01.06	04.01.06.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням кліматичних умов
		04.01.07	04.01.07.00	для надання послуг лікувального, профілактичного та реабілітаційного характеру з використанням ландшафтних умов
	04.02	04.02.01	04.02.01.00	Землі для розробки родовищ природних лікувальних ресурсів для розробки родовища підземних лікувальних мінеральних вод

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
		04.02.02	04.02.02.00	для розробки родовища лікувальних грязей
05	05.01	05.01.01	05.01.01.01	ЗЕМЛІ РЕКРЕАЦІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ Землі для організації відпочинку населення для громадської рекреації для організації, охорони і використання зеленої зони і зелених насаджень
				для організації, охорони і використання громадського саду
				для організації, охорони і використання парку відпочинку і розваг
				для організації, охорони і використання пляжу та надання послуг пляжної інфраструктури
				для організації, охорони і використання дитячого ігрового майданчика
				для дачного будівництва
				для колективного дачного будівництва
				для індивідуального дачного будівництва
				для стаціонарної рекреації
				для будівництва і обслуговування будинку відпочинку
				для будівництва і обслуговування пансіонату
				для будівництва і обслуговування будинку рибалок і мисливців
	05.02	05.02.01	05.02.01.01	Землі для організації туризму для організації культурно-пізнавального та екологічного туризму для організації, охорони і використання навчально-туристської стежки
				для організації, охорони і використання екологічної стежки
				для організації, охорони і використання навчально-туристської стежки
				для організації, охорони і використання маркованої траси
				для організації, охорони і використання наметового туристично-оздоровчого табору
				для будівництва туристичної інфраструктури
				для будівництва і обслуговування дитячої туристичної бази
				для будівництва і обслуговування кемпінгів
				для будівництва і обслуговування дитячої туристичної станції
				для будівництва і обслуговування дитячого табору
				для будівництва стаціонарного туристично-оздоровчого табору
				05.03
	для будівництва і обслуговування басейну критого для плавання			
	для будівництва і обслуговування хокейного, льодового стадіону критого			
	для будівництва і обслуговування манежу легкоатлетичного			
	для будівництва і обслуговування тиру			
	для стадіонів, спортивних полів та майданчиків			
	для будівництва і обслуговування стадіону			
	для будівництва і обслуговування майданчика для занять спортом на відкритому повітрі			
	для будівництва і обслуговування треку для автомобільного спорту			
	для будівництва і обслуговування треку для велосипедного спорту			
для будівництва і обслуговування кінноспортивного центру, полів, манежів для кінного спорту				
для будівництва і обслуговування споруд для занять водним спортом				
05.03.02	05.03.02.01	05.03.02.01	для споруд спортивно-розважального характеру	
			для будівництва і обслуговування яхт-клубу, споруд для морехідних видів спорту та відпочинку	
			для будівництва і обслуговування споруд для зимових та гірських видів спорту та відпочинку	

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			05.03.03.03	для будівництва і обслуговування льотного поля, поля для парашутного спорту
			05.03.03.04	для будівництва і обслуговування гольф-клубу, полів та майданчиків для гри в гольф
06	06.01	06.01.01	06.01.01.00	ЗЕМЛІ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ Землі з об'єктами археологічної спадщини для збереження і утримання городища
		06.01.02	06.01.02.00	для збереження і утримання кургану
		06.01.03	06.01.03.00	для збереження і утримання залишків стародавніх поселень
		06.01.04	06.01.04.00	для збереження і утримання залишків стародавніх стоянок
		06.01.05	06.01.05.00	для збереження і утримання залишків стародавніх укріплень
		06.01.06	06.01.06.00	для збереження і утримання залишків стародавніх військових таборів
		06.01.07	06.01.07.00	для збереження і утримання залишків стародавніх іригаційних споруд
		06.01.08	06.01.08.00	для збереження і утримання залишків стародавніх шляхів
		06.01.09	06.01.09.00	для збереження і утримання залишків стародавніх могильників
		06.01.10	06.01.10.00	для збереження і утримання культових місць та споруд, їх залишків чи руїн
		06.01.11	06.01.11.00	для збереження і утримання залишків стародавніх могильників
		06.01.12	06.01.12.00	для збереження і утримання мегалітів
		06.01.13	06.01.13.00	для збереження і утримання печер
		06.01.14	06.01.14.00	для збереження і утримання наскельних зображень
		06.01.15	06.01.15.00	для збереження і утримання ділянки історичного культурного шару
	06.02	06.01.16	06.01.16.00	для збереження і утримання поля давніх битв
		06.02.01	06.02.01.00	Землі з об'єктами історичної спадщини для збереження і утримання історичного будинку, споруд, їх комплексу (ансамблю)
		06.02.02	06.02.02.00	для збереження і утримання окремого поховання, некрополю
		06.02.03	06.02.03.00	для збереження і утримання місця масових поховань померлих та померлих (загиблих) військовослужбовців (у тому числі іноземців), які загинули у війнах
		06.02.04	06.02.04.00	для збереження і утримання місця масових поховань померлих внаслідок депортації та політичних репресій на території України
		06.02.05	06.02.05.00	для збереження і утримання місця бойових дій
		06.02.06	06.02.06.00	для збереження і утримання місця загибелі бойових кораблів, морських та річкових суден
		06.02.07	06.02.07.00	для збереження і утримання визначного місця, пов'язаного з важливими історичними подіями
		06.02.08	06.02.08.00	для збереження і утримання визначного місця, пов'язаного з життям та діяльністю відомих осіб
		06.02.09	06.02.09.00	для збереження і утримання визначного місця, пов'язаного з культурою та побутом народів
	06.03	06.03.01	06.03.01.00	Землі з об'єктами монументального мистецтва для збереження і утримання твору монументального образотворчого мистецтва
	06.04	06.04.01	06.04.01.00	Землі з об'єктами архітектури та містобудування для збереження і утримання окремої архітектурної споруди
		06.04.02	06.04.02.00	для збереження і утримання природно-архітектурного комплексу (ансамблю)
		06.04.03	06.04.03.00	для збереження і утримання історичного центру
		06.04.04	06.04.04.00	для збереження і утримання історичної вулиці
		06.04.05	06.04.05.00	для збереження і утримання історичного кварталу
		06.04.06	06.04.06.00	для збереження і утримання історичної площі
		06.04.07	06.04.07.00	для збереження і утримання залишків давнього розпланування та забудови
	06.05	06.05.01	06.05.01.00	Землі з об'єктами садово-паркового мистецтва для збереження і утримання об'єкту садово-паркового мистецтва, що поєднує паркове будівництво з природними ландшафтами

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			09.01.02.01	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з видобування кам'яного вугілля
			09.01.02.02	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з видобування лігніту (бурого вугілля)
			09.01.02.03	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з видобування торфу
			09.01.02.04	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з видобування вуглеводнів (нафти, газу)
			09.01.02.05	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з добування та збагачення уранової, торієвої руд
			09.01.02.06	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з добування та збагачення рудної сировини для виробництва чорних металів
			09.01.02.07	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з добування та збагачення рудної сировини для виробництва кольорових металів
			09.01.02.08	для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємства з добування рідкісних і дорогоцінних металів, алмазів
		09.01.03		<i>для розміщення і експлуатації транспортних підприємств</i>
			09.01.03.01	для розміщення та експлуатації резервуарів для нафти, нафтопродуктів та газу
			09.01.03.02	для розміщення та експлуатації резервуарів та ємностей інших
			09.01.03.03	для розміщення та експлуатації силосів для зерна
			09.01.03.04	для розміщення та експлуатації силосів для цементу та інших сипучих матеріалів
			09.01.03.05	для розміщення та експлуатації складу спеціального товарного
			09.01.03.06	для розміщення та експлуатації холодильника
			09.01.03.07	для розміщення та експлуатації складської площадки
			09.01.03.08	для розміщення та експлуатації складу універсального
	09.02			Землі транспорту
		09.02.01		<i>для земель залізничного транспорту</i>
			09.02.01.01	для розміщення та експлуатації смуги відведення залізниці під залізничним полотном та його облаштуванням, станціями
			09.02.01.02	для розміщення та експлуатації захисних та укріплювальних насаджень, службових, культурно-побутових будівель та інших споруд, необхідних для забезпечення роботи залізничного транспорту
		09.02.02		<i>для розміщення та експлуатації, ремонту і розвитку морського транспорту</i>
			09.02.02.01	для розміщення та експлуатації споруд морського порту
			09.02.02.02	для розміщення та експлуатації споруд морського причалу
			09.02.02.03	для розміщення та експлуатації споруд морського вокзалу
			09.02.02.04	для розміщення та експлуатації морських гідротехнічних споруд
			09.02.02.05	для розміщення та експлуатації морських гідротехнічних споруд
			09.02.02.06	для розміщення та експлуатації морських засобів навігаційної обстановки, маяку, радіоцентру
			09.02.02.07	для розміщення та експлуатації морських гідротехнічних споруд
			09.02.02.08	для розміщення та експлуатації судноремонтного заводу, майстерні, бази, складу
			09.02.02.09	для розміщення та експлуатації службових, культурно-побутових будівель та інших споруд, що обслуговують морський транспорт
		09.02.03		<i>для земель річкового транспорту</i>
			09.02.03.01	для розміщення та експлуатації споруд річкового порту
			09.02.03.02	для розміщення та експлуатації споруд річкового спеціалізованого причалу
			09.02.03.03	для розміщення та експлуатації споруд річкової пристані, затону

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			09.02.03.04	для розміщення та експлуатації споруд річкового пасажирського вокзалу, павільйону, причалу
			09.02.03.05	для розміщення та експлуатації судноплавного каналу
			09.02.03.06	для розміщення та експлуатації судноплавних, енергетичних, гідротехнічних споруд річкового транспорту
			09.02.03.07	для розміщення та експлуатації службово-технічних будівель річкового транспорту
			09.02.03.08	для розміщення та експлуатації берегоукріплювальних споруд, насаджень
			09.02.03.09	для розміщення та експлуатації вузла зв'язку, радіоцентру, радіостанції річкового транспорту
			09.02.03.10	для розміщення та експлуатації будівель, берегових навігаційних знаків, інших споруд для обслуговування водних шляхів
			09.02.03.11	для розміщення та експлуатації судноремонтного заводу, ремонтно-експлуатаційної бази, майстерні, судноверфі, відстійно-ремонтного пункту річкового транспорту
			09.02.03.12	для розміщення та експлуатації складу, матеріально-технічної бази, інженерних мереж, службових та культурно-побутових будівель річкового транспорту
		09.02.04		<i>для земель автомобільного транспорту</i>
			09.02.04.01	для розміщення та експлуатації споруд та устаткуванням енергетичного, гаражного і паливороздавального господарства
			09.02.04.02	для розміщення та експлуатації автовокзалу
			09.02.04.03	для розміщення та експлуатації автостанції
			09.02.04.04	для розміщення та експлуатації лінійних виробничих споруд автомобільного транспорту
			09.02.04.05	для розміщення та експлуатації службово-технічних будівель автомобільного транспорту
			09.02.04.06	для розміщення та експлуатації станції технічного обслуговування
			09.02.04.07	для розміщення та експлуатації автозаправної станції
			09.02.04.08	для розміщення та експлуатації станції технічного обслуговування
			09.02.04.09	для розміщення та експлуатації автотранспортного підприємства
			09.02.04.10	для розміщення та експлуатації транспортно-експедиційного підприємства
			09.02.04.11	для розміщення та експлуатації авторемонтного заводу
			09.02.04.12	для розміщення та експлуатації бази, вантажного двору, майданчику контейнерного, майданчику для переплетення
			09.02.04.13	для розміщення та експлуатації службових, культурно-побутових будівель автомобільного транспорту
		09.02.05		<i>для земель дорожнього господарства</i>
			09.02.05.01	для розміщення та експлуатації смуги відведення дороги, інших дорожніх споруд та обладнання
			09.02.05.02	для розміщення та експлуатації паралельної об'їзної дороги
			09.02.05.03	для розміщення та експлуатації майданчику для стоянки транспорту і відпочинку
			09.02.05.04	для розміщення та експлуатації будинку, жилого будинку, споруди дорожньої служби з виробничою базою
			09.02.05.05	для розміщення захисних насаджень дорожнього господарства
		09.02.06		<i>для земель авіаційного транспорту</i>
			09.02.06.01	для розміщення та експлуатації аеропорту
			09.02.06.02	для розміщення та експлуатації аеродрому
			09.02.06.03	для розміщення та експлуатації відокремленої споруди управління повітряним рухом
			09.02.06.04	для розміщення та експлуатації відокремленої споруди радіонавігації та посадки
			09.02.06.05	для розміщення та експлуатації відокремленої очисної споруди авіаційного транспорту
			09.02.06.06	для розміщення та експлуатації службово-технічної території авіаційного транспорту

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			09.02.06.07	для розміщення та експлуатації вертольотної станції, вертольотодрому, службово-технічної території
			09.02.06.08	для розміщення та експлуатації ремонтного заводу цивільної авіації
			09.02.06.09	для розміщення та експлуатації гідроаеродрому, інших майданчиків для експлуатації повітряних суден
		09.02.06	09.02.06.10	для розміщення та експлуатації службового об'єкту, що забезпечує роботу авіаційного транспорту <i>для земель трубопровідного транспорту</i>
			09.02.06.01	для розміщення та експлуатації магістрального надземного, підземного, підводного нафтопроводу
			09.02.06.02	для розміщення та експлуатації магістрального надземного, підземного, підводного газопроводу
			09.02.06.03	для розміщення та експлуатації магістрального надземного, підземного, підводного конденсатопроводу
			09.02.06.04	для розміщення та експлуатації магістрального надземного, підземного, підводного продуктопроводу
			09.02.06.05	для розміщення та експлуатації магістрального надземного, підземного або підводного водопроводу
			09.02.06.06	для розміщення та експлуатації насосної станції на магістральному трубопроводі
			09.02.06.07	для розміщення та експлуатації споруди зв'язку на магістральному трубопроводі
			09.02.06.08	для розміщення та експлуатації насосної, фільтраційної станції, станції по відведенню води на магістральному водопроводі
			09.02.06.09	для розміщення та експлуатації місцевої водопровідної мережі
			09.02.06.10	для розміщення та експлуатації місцевої теплової мережі
			09.02.06.11	для розміщення та експлуатації місцевої мережі для транспортування пари та стисненого повітря <i>для земель міського електротранспорту</i>
		09.02.07	09.02.07.01	для розміщення та експлуатації відокремлених трамвайних колій, їх облаштування
			09.02.07.02	для розміщення та експлуатації метрополітену
			09.02.07.03	для розміщення та експлуатації колій, станцій фунікулерів
			09.02.07.04	для розміщення та експлуатації канатної дороги
			09.02.07.05	для розміщення та експлуатації ескалатору
			09.02.07.06	для розміщення та експлуатації трамвайно-тролейбусного депо
			09.02.07.07	для розміщення та експлуатації вагоноремонтного заводу міського електротранспорту
			09.02.07.08	для розміщення та експлуатації споруд енергетичного і колійного господарства міського електротранспорту
			09.02.07.09	для розміщення та експлуатації споруд сигналізації і зв'язку міського електротранспорту
			09.02.07.10	для розміщення та експлуатації службових, культурно-побутових будівель міського електротранспорту <i>для додаткових транспортних послуг та допоміжних операцій</i>
		09.02.08	09.02.08.01	для розміщення та експлуатації споруд транспортного оброблення вантажів для розміщення та експлуатації споруд складського господарства
	09.03	09.03.01		Землі зв'язку <i>для земель телекомунікацій</i>
			09.03.01.01	для розміщення та експлуатації лінійних споруд телекомунікацій, телефонно-телеграфної лінії
			09.03.01.02	для розміщення та експлуатації станційних споруд телекомунікацій, супутникових засобів зв'язку
			09.03.01.03	для розміщення та експлуатації антен, веж, релейних систем телебачення, інших технічних засобів телекомунікацій
		09.03.02		<i>для земель поштового зв'язку</i>
			09.03.02.01	для розміщення та експлуатації поштамту

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки				
	09.04	09.04.01	09.03.02.02	для розміщення та експлуатації центру обробки та перевезення пошти				
			09.03.02.03	для розміщення та експлуатації зонального вузла, вузла поштового зв'язку				
			09.03.02.04	для розміщення та експлуатації відділення поштового зв'язку				
			09.03.02.05	для розміщення та експлуатації пункту поштового зв'язку				
			Землі енергетичної системи					
			<i>для електрогенеруючих об'єктів</i>					
			09.04.01.01	для розміщення та експлуатації атомної електростанції				
			09.04.01.02	для розміщення та експлуатації теплової електростанції				
			09.04.01.03	для розміщення та експлуатації гідроелектростанції, гідроакумуючої електростанції				
			09.04.01.04	для розміщення та експлуатації електростанції з використанням енергії вітру				
			09.04.01.05	для розміщення та експлуатації електростанції з використанням енергії сонця				
			09.04.01.06	для розміщення та експлуатації електростанції на нетрадиційних джерелах енергії				
			09.04.01.07	для розміщення та експлуатації споруд підприємства зі збагачення та переробки ядерних матеріалів				
			09.04.01.08	для розміщення та експлуатації споруд підприємства зі спалювання відходів				
			<i>для транспортування електроенергії до користувача</i>					
			09.05	09.04.02	09.04.01.01	для розміщення та експлуатації магістральної лінії електропередачі кабельної високої напруги		
					09.04.01.02	для розміщення та експлуатації магістральної лінії електропередачі повітряної високої напруги		
	09.04.01.03	для розміщення та експлуатації лінії електричної розподільної середньої напруги						
	09.04.01.04	для розміщення та експлуатації трансформаторної станції, підстанції магістральної лінії електропередачі, споруд магістральної системи електрозабезпечення						
	09.04.01.05	для розміщення та експлуатації місцевої електромережі						
	09.04.01.06	для розміщення та експлуатації трансформаторної станції, підстанції місцевих електромереж, споруд місцевих електромереж						
	Землі оборони							
	<i>для земель Збройних Сил України</i>							
	09.05.01	09.05.01			09.05.01.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин Збройних Сил України		
					09.05.01.02	для розміщення і постійної діяльності установ Збройних Сил України		
					09.05.01.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів Збройних Сил України		
					09.05.01.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій Збройних Сил України		
					<i>для земель органів внутрішніх справ</i>			
					09.05.02	09.05.02	09.05.02.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин органів внутрішніх справ
							09.05.02.02	для розміщення і постійної діяльності установ органів внутрішніх справ
							09.05.02.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів органів внутрішніх справ
							09.05.02.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій органів внутрішніх справ
			<i>для земель Служби безпеки України</i>					
			09.05.03	09.05.03			09.05.03.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин Служби безпеки України
							09.05.03.02	для розміщення і постійної діяльності установ Служби безпеки України

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
			09.05.03.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів Служби безпеки України
		09.05.04	09.05.03.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій Служби безпеки України
				<i>для земель органів охорони державного кордону</i>
			09.05.04.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин органів охорони державного кордону
			09.05.04.02	для розміщення і постійної діяльності установ органів охорони державного кордону
			09.05.04.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів органів охорони державного кордону
		09.05.05	09.05.04.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій органів охорони державного кордону
				<i>для земель органів виконання покарань</i>
			09.05.05.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин органів виконання покарань
			09.05.05.02	для розміщення і постійної діяльності установ органів виконання покарань
			09.05.05.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів органів виконання покарань
		09.05.06	09.05.05.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій органів виконання покарань
				<i>для земель органів цивільного захисту</i>
			09.05.06.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин органів цивільного захисту
			09.05.06.02	для розміщення і постійної діяльності установ органів цивільного захисту
			09.05.06.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів органів цивільного захисту
		09.05.07	09.05.06.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій органів цивільного захисту
				<i>для земель спеціальної служби транспорту</i>
			09.05.07.01	для розміщення і постійної діяльності військових частин спеціальної служби транспорту
			09.05.07.02	для розміщення і постійної діяльності установ спеціальної служби транспорту
			09.05.07.03	для розміщення і постійної діяльності військово-навчальних закладів спеціальної служби транспорту
		09.05.08	09.05.07.04	для розміщення і постійної діяльності підприємств, організацій спеціальної служби транспорту
				<i>для тимчасового перебування іноземних військових формувань</i>
			09.05.08.01	для розміщення і тимчасової діяльності військових частин іноземних військових формувань
			09.05.08.02	для розміщення і тимчасової діяльності установ іноземних військових формувань
			09.05.08.03	для розміщення і тимчасової діяльності військово-навчальних закладів іноземних військових формувань
			09.05.08.04	для розміщення і тимчасової діяльності підприємств, організацій іноземних військових формувань
	09.06	09.06.01		Землі іншого призначення
				<i>для поводження з відходами</i>
			09.06.01.01	для розміщення та експлуатації полігону складування побутових відходів
			09.06.01.02	для розміщення та експлуатації споруд по знешкодженню та захороненню шкідливих промислових відходів
		09.06.02	09.06.01.03	для розміщення відвалів гірничих розробок
				<i>для позаміської садибної забудови</i>
			09.06.02.01	для будівництва та обслуговування відокремленого позаміського житлового будинку садибного типу, вілли

Код категорії земель	Код групи земель	Код виду земель	Код цільового призначення земельної ділянки	Назва цільового призначення земельної ділянки
		09.06.03	09.06.02.02	для будівництва та обслуговування відокремленого позаміського котеджу, будинку одноквартирного підвищеної комфортності
			09.06.03.01	для будівництва і обслуговування культової споруди (церкви, собору, каплиці, костельу, мечеті, синагоги, кенаси тощо)
			09.06.03.02	для будівництва і обслуговування будівель похоронного бюро та ритуальної зали
		09.06.04	09.06.03.03	для будівництва і обслуговування цвинтаря, крематорію
			09.06.04.01	для розміщення та експлуатації будівель та споруд космічної системи, космодрому, ділянки для запуску супутників
			09.06.04.02	для розміщення та експлуатації водяної свердловини, колодязя, бювету
			09.06.04.03	для розміщення та експлуатації водонапірної башти, фонтану
10	10.01	10.01.01	10.01.01.00	ЗЕМЛІ ЗАПАСУ, ЩО НЕ ВІДНЕСЕНІ ДО КАТЕГОРІЇ ЗА ОСНОВНИМ ЦІЛЬОВИМ ПРИЗНАЧЕННЯМ Землі запасу, що не віднесені до категорії за основним цільовим призначенням землі запасу, що з 01.01.2002 р. не віднесені до категорії за основним цільовим призначенням

Додаток Б – Класифікатор обмежень та обтяжень у використанні земельних ділянок

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
01	ОБМЕЖЕННЯ У ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ			
	01.01		Охоронні зони	Земельний кодекс України
		01.01.01	охоронна зона навколо об'єкта природно-заповідного фонду	Закон України «Про природно-заповідний фонд»
		01.01.02	охоронна зона навколо об'єкта культурної спадщини	Закон України «Про охорону культурної спадщини»
		01.01.03	охоронна зона навколо (вздовж) об'єкта транспорту	Закони України «Про трубопровідний транспорт», «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», Повітряний кодекс України, постанова Кабінету міністрів України від 16.11.2002 №1747 «Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів»,
		01.01.04	охоронна зона навколо (вздовж) об'єкта зв'язку	Закон України «Про телекомунікації», постанова Кабінету міністрів України від 29.01.96 №135 «Про затвердження Правил охорони ліній електрозв'язку»
		01.01.05	охоронна зона навколо (вздовж) об'єкта енергетичної системи	Закон України «Про електроенергетику», постанова Кабінету міністрів України від 04.03.97 № 209 «Про затвердження Правил охорони електричних мереж»
		01.01.06	охоронна зона навколо об'єкта гідрометеорологічної діяльності	Закон України «Про гідрометеорологічну діяльність», постанова Кабінету міністрів України від П.12.99 № 2262 «Про затвердження Порядку встановлення охоронних зон навколо об'єктів, призначених для гідрометеорологічних спостережень та інших видів гідрометеорологічної діяльності та режиму їх використання»
		01.01.07	охоронна зона навколо геодезичного пункту	Закон України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», постанова Кабінету міністрів України від 19.07.99 № 1284 «Про Порядок охорони геодезичних пунктів»
		01.01.08	охоронна зона навколо інженерних комунікацій	постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.94 № 198

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
				«Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони»
		01.01.09	охоронна зона навколо промислового об'єкта	
	01.02		Зони санітарної охорони	Земельний кодекс України Водний кодекс України
		01.02.01	Зони санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання:	Закони України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про питну воду та питне водопостачання», постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.98 № 2024 «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів»
		01.02.01.1	перший пояс зони санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання (суворого режиму)	
		01,02.01.2	другий пояс зони санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання (обмеження)	
		01.0^01.3	третій пояс зони санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання (спостереження)	
		01.02.02	Округи санітарної охорони курортів:	Закон України «Про курорти»
		01.02.02.1	перша зона округу санітарної охорони курорту (зона суворого режиму)	
		01.02.02.2	друга зона округу санітарної охорони курорту (зона обмежень)	
		01.02.02.3	третья зона округу санітарної охорони курорту (зона спостережень)	
	01.03		Санітарно-захисні зони:	Земельний кодекс України, Закони України «Про використання атмосферного повітря», «Про використання

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
				ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про видобування та переробку уранових руд», «Про електроенергетику», постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.97 №209 «Про затвердження Правил охорони електричних мереж», наказ МОЗ України від 19.06.96 № 173 «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів», наказ МОЗ України від 01.08.96 №239 «Про затвердження державних санітарних правил та норм», Державні санітарні правила та норми «Гігієнічні вимоги щодо облаштування і утримання кладовищ в населених пунктах України», ДБН Б. 2.4-1-94 «Планування і забудова сільських поселень», ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», ДЕН Б. 2.4-3-95 «Генеральні плани сільськогосподарських підприємств», ДБН Б.2.4-4-97 «Планування і забудова малих сільськогосподарських підприємств та селянських (фермерських) господарств» та ін.
		01.03.01	санітарно-захисна зона навколо підприємства	
		01.03.02	санітарно-захисна зона навколо об'єкта	
	01.04		Зони особливого режиму використання земель:	Земельний кодекс України, Закони України «Про використання земель оборони», «Про державний кордон України», «Про прикордонний режим»
		01.04.01	прикордонна смуга	
		01.04.02	зона особливого режиму використання земель навколо військової частини, інших військових формувань	
		01.04.03	зона особливого режиму використання земель навколо військових об'єктів	

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
	01.05		Водоохоронні обмеження	Земельний кодекс України Водний кодекс України, постанови Кабінету Міністрів України від 13.05.96 №502 «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду», від 14.04.97 № 347 «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установалення берегових смуг водних шляхів та користування ними»
		01.05.01	водоохоронна зона	
		01.05.02	прибережні захисні смуги вздовж річок, навколо водойм та на островах	
		01.05.03	прибережні захисні смуги вздовж морів, морських заток і лиманів та на островах внутрішніх морських водах	
		01.05.04	берегова смуга водних шляхів	
		01.05.05	смуга відведення	
	01.06		Інші обмеження	Земельний кодекс України
		01.06.01	зона особливого режиму забудови	Закон України «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про планування та забудову територій», постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 №318» «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання
				історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць», ДБН 360-92** «Містобудування. Шанування та забудова міських і сільських поселень», наказ МОЗ України від 19.06.96 № 173 «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» та ін.
		01.06.02	обмеження для земель загального користування	Закон України «Про планування та забудову територій», наказ МОЗ України від 19.06.96 № 173 «Про затвердження

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
				Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів», Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджені наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлового комунального господарства України від 10.04.2006 №105, ДБН 360-92** «Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень» та ін.
		01.06.03	зона радіоактивно-забрудненої території	Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи»
		01.06.04	зона надзвичайної екологічної ситуації	Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»
		01.06.05	заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки	
		01.06.06	умова забезпечувати режим загального водокористування	Водний кодекс України
		01.06.07	умова забезпечувати режим загального використання лісових ресурсів	Лісовий кодекс України
		01.06.08	умова забезпечення вільного доступу до пам'яток з метою їх екскурсійного відвідування	Закон України «Про охорону культурної спадщини» ¹
		01.06.09	умова розпочати і завершити будову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків	
		01.06.10	заборона на провадження окремих видів діяльності	
		01.06.11	заборона на зміну ландшафту та зовнішнього виду нерухомого майна	
		01.06.12	умова здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги	
		01.06.13	умова додержання природоохоронних вимог	

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
			або виконання визначених робіт	
		01.06.14	умова надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку	
		01.06.15	заборона на продаж або Інше відчуження земельної ділянки певним особам протягом установленого строку	
		01.06.16	заборона на передачу земельної ділянки в оренду	
		01.06.17	заборона на передачу земельної ділянки у суборенду	
		01.06.18	право на переважну купівлю земельної ділянки у разі продажу	
		01.06.19	умови прийняття спадщини тільки визначеним спадкоємцем	
		01.06.20	заборона відчуження земельної ділянки згідно закону	
		01.06.21	заборона на відчуження права суперфіцію	
		01.06.22	заборона на відчуження права емфітевзису	
		01.06.23	інші обмеження	
02	ОБТЯЖЕННЯ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ			
	02.01	02.01.01	за застава (Іпотека) земельної ділянки	Закон України «Про іпотеку» Земельний кодекс України Цивільний кодекс України
	02.02		Рента	Цивільний кодекс України Земельний кодекс України
		02.02.01	зобов'язання виплачувати ренту	
	02.03		Земельні сервітути	Земельний кодекс України
		02.03.01	право проходу та проїзду на велосипеді	
			право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху	
		02.03.02	право прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку, трубопроводів, інших лінійних комунікацій	

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
		02.03.03	право прокладати на свою земельну ділянку водопровід із чужої природної водойми або через чужу земельну ділянку	
		02.03.04	право підводу води зі своєї земельної ділянки на сусідню або через сусідню земельну ділянку	
		02.03.05	право забору води з природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право проходу до природної водойми	
		02.03.06	право поїти свою худобу із природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право прогону худоби до природної водойми	
		02.03.07	право прогону худоби по наявному шляху	
		02.03.08	право встановлення будівельних риштувань та складування будівельних матеріалів з метою ремонту будівель та споруд	
		02.03.09	інші земельні сервітути	
	02.04	02.04.01	право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій)	Земельний кодекс України Цивільний кодекс України
	02.05	02.05.01	право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис)	Земельний кодекс України Цивільний кодекс України
	02.06	02.06.01	право оренди земельної ділянки	Земельний кодекс України Цивільний кодекс України Закон України «Про оренду землі»

Додаток В – Складові економічного механізму регулювання земельних відносин в Україні

№	Назва економічного регулятора	Основні регуляторні акти
А. Ціноутворення на первинному ринку земель		
1	Встановлення ціни продажу земельних ділянок державної та комунальної власності та прав на них	Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1531 «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 № 1440 «Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 № 1442 «Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна»
В. Платежі фіскального характеру		
2	Справляння плати за землю (земельного податку)	Закон України «Про плату за землю» від 03.07.1992 № 2535-XII Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 № 213 «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.1997 № 525 «Про Методику нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)»
3	Справляння орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності	Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV
С. Позитивна економічна відповідальність при використанні земель		
4	Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам при вилученні (викупі) земельних ділянок	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 284 «Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам»
5	Відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва	Постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279 «Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню»
6	Встановлення плати (тарифу) за встановлення земельного сервіту	Закон України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 № 1280-IV
Д. Економічна відповідальність за порушення земельного законодавства		
7	Відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу	Постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963 «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу»

№	Назва економічного регулятора	Основні регуляторні акти
8	Відшкодування збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивациі порушених земель	Постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1098 «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивациі порушених земель»
9	Відшкодування шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства	Наказ Мінекобезпеки України від 27.10.1997 № 171 «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» (зареєстр. в Мін'юсті України 05.05.1998 за № 285/2725)
10	Покарання за порушення земельного законодавства у формі штрафу (адміністративна та кримінальна відповідальність)	Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III
Е. Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель		
11	Надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель	Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Закон України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV
12	Звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами	
13	Компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини	
14	Застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного і природоохоронного призначення	
15	Виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини	
Ф. Інфраструктурні витрати та транзакційні платежі		
16	Встановлення державних фіксованих цін (тарифів) на розроблення документації із землеустрою та проведення землеоціночних робіт, а також граничних розмірів плати з виконання землевпорядних робіт	Закон України «Про захист конституційних прав громадян на землю» від 20.01.2005 № 2375-IV Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)»
17	Справляння державного мита за посвідчення договорів відчуження земельних ділянок, договорів оренди (суборенди) земельних ділянок	Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21.01.1993 № 7-93

№	Назва економічного регулятора	Основні регуляторні акти
18	Надання платних (адміністративних) послуг державними органами земельних ресурсів	Постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.2000 № 1619 «Про затвердження Порядку виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів» Наказ Держкомзему України, Мінфіну України, Мінекономіки України від 15.06.2001 № 97/298/124 «Про затвердження Розмірів оплати земельно-кадастрових робіт та послуг» (зареєстр. в Мін'юсті України 10.07.2001 за № 579/5770)
Г. Бюджетування у сфері земельної реформи та охорони земель		
19	Використання коштів за бюджетними програмами «Проведення земельної реформи» та «Збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів»	Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III Постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2009 № 384 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2009 році»
20	Використання коштів, що надійшли в порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва	Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 № 1147 «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів»

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Артющин В.І., Кобець М.І., Пугачов М.І. Проблеми становлення та функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / За ред. Марчіна Свенчіцкі. – К.: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН, 2007. – 60 с.
2. Бакалінська О.О. Організаційно-правові засади захисту економічної конкуренції в Україні / Київський національний торговельно-економічний ун-т. – К.: КНТЕУ, 2005. – 190 с.
3. Віскузі В. Кіп, Вернон Джон М., Гарингтон (мол.) Джозеф Е. Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика: Пер. з англ.. – К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2004. – 1047 с.
4. Воскобійник М.В. Правове забезпечення формування комунальної власності на землю: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 186 с.
5. Грицай О.В. Антимонопольний контроль за концентрацією господарських структур на рівні регіону: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.10.01 / НАН України; Інститут економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2002. – 21 с.
6. Даниленко А.С., Білик Ю.Д., Кулініч В.В., Лихогруд М.Г., Калюжний М.Н. Методичні рекомендації щодо складання індексних карт і присвоєння кадастрових номерів земельним ділянкам та об'єктам нерухомості / Державний комітет України по земельних ресурсах. – К.: Урожай, 2003. – 28с.
7. Державна програма розвитку земельних відносин в Україні на 2006-2015 роки (проект) / Добряк Д.С., Мартин А.Г., Канаш О.П. та інш. – Землеустрій і кадастр. – № 1. – 2006. – С. 100-128.
8. Добряк Д.С., Мартин А.Г. Землеустрій – наукова основа раціонального використання та охорони земельних ресурсів. – Землеустрій і кадастр. – № 1. – 2006. – С. 10-16.
9. Добряк Д.С., Мартин А.Г. Методичні засади економічної оцінки сільськогосподарських угідь // Землеустрій і кадастр. - № 3. – 2009. – С. 3-7. (0,17 д.а.).
10. Добряк Д.С., Мартин А.Г. Напрями вдосконалення нормативно-правової бази регулювання земельних відносин // Землеустрій і кадастр. - № 4. – 2009. – С. 5-10. (0,40 д.а.).
11. Добряк Д.С., Мартин А.Г., Вітвицька В.М. Методичні основи затратного підходу в економічній і грошовій оцінці сільськогосподарських земель Автономної Республіки Крим // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2009. – С. 3-10. (0,20 д.а.).
12. Добряк Д.С., Мартин А.Г., Паламарчук Л.В. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення розвитку ринку земель в Україні. – Землеустрій і кадастр. – № 1. – 2006. – С. 3-7.

13. Добряк Д.С., Тихонов А.Г., Паламарчук Л.В. Економічні обороти землі в Україні: теорії, методології і практика. – К.: Урожай, 2004. – 136 с.
14. Добряк Д.С., Черпіцький О.З., Мартин А.Г. Теоретико-методологічні засади формування обмежень і обтяжень у сільськогосподарському землекористуванні // Землеустрій і кадастр. - № 1. – 2009. – С. 5-12. (0,30 д.а.)
15. Євсюков Т., Мартин А., Патіюк О. Професійні комунікації у сфері земельних відносин: впровадження Інтернет-технологій // Землевпорядний вісник. - № 7 – 2009. – С. 14-20 (0,17 д.а.).
16. Євсюков Т.О., Мартин А.Г. Концептуальні засади безпечного землекористування // Землеустрій і кадастр. - № 1. – 2010. – С. 26-29. (0,23 д.а.).
17. Жемчужнікова Г.П. Особливості та проблеми антимонопольного регулювання економіки України / Донецький держ. ун-т економіки і торгівлі ім. М.Туган-Барановського. – Донецьк: ДонДУЕТ, 2005. – 150 с.
18. Закон України «Про державну експертизу землевпорядної документації» від 17.06.2004 № 1808-IV // Відомості Верховної Ради України від 17.09.2004 – 2004 р., № 38, стор. 1472, стаття 471.
19. Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 № 1490-III // Відомості Верховної Ради України від 19.05.2000 – 2000 р., № 20, стаття 148.
20. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV // Відомості Верховної Ради України від 05.09.2003 – 2003 р., № 36, стаття 282.
21. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України від 25.06.1997 – 1997 р., № 24, стаття 170.
22. Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України від 17.11.1998 – 1998 р., № 46, стаття 280.
23. Закон України «Про плату за землю» від 03.07.1992 № 2535-XII // Відомості Верховної Ради України N 38, стаття 560 від 22.09.1992.
24. Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 05.02.2004 № 1457-IV // Відомості Верховної Ради України від 27.08.2004 – 2004 р., № 35, стор. 1370, стаття 411.
25. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що посвідчують право на земельну ділянку, а також порядку поділу та об'єднання земельних ділянок» від 05.03.2009 № 1066-VI-ВР // Голос України від 01.04.2009 – № 58. 1. Мартин А.Г. Антимонопольне регулювання ринку земель // Землеустрій і кадастр. – 2009. - № 2. – С. 55-63.
26. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012

року з футболу в Україні» та інших законодавчих актів України» // Офіційний вісник України від 10.07.2009 – 2009 р., № 49, стор. 40, стаття 1647, код акту 47062/2009.

27. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 01.07.2004 № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України від 17.12.2004 – 2004 р., № 51, стаття 553.

28. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України від 08.09.2000 – 2000 р., № 36, стаття 299.

29. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР від 20.08.1991 – 1991 р., № 34, стор. 451.

30. Закон України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV // Відомості Верховної Ради України від 09.04.2004 – 2004 р., № 15, стаття 229.

31. Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 № 2658-III // Відомості Верховної Ради України від 23.11.2001 – 2001 р., № 47, стаття 251.

32. Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» // Відомості Верховної Ради України від 27.02.2004 - 2004 р., № 9, стаття 79.

33. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України від 25.01.2002 – 2002 р., № 3, стаття 27.

34. Канаш О.П., Мартин А.Г. Принципові аспекти визначення оптимальних співвідношень земельних угідь // Землеустрій і кадастр. - № 1. – 2009. – С. 18-25. (0,35 д.а.).

35. Канаш О.П., Мартин А.Г. Щодо питання про підготовку фахівців у галузі охорони земель // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2009. – С. 69-72. (0,14 д.а.).

36. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984 – 1984 р., № 51, стор. 1122.

37. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 – 1996 р., № 30, стаття 141.

38. Мартин А. Викуп земельних ділянок для суспільних потреб: як удосконалити організаційно-правовий механізм? // Землевпорядний вісник. - № 7 – 2009. – С. 28-35 (0,63 д.а.).

39. Мартин А. Економічне регулювання земельних відносин: як виправити недоліки? // Землевпорядний вісник. - № 6 – 2009. – С. 22-29 (0,73 д.а.).

40. Мартин А. Запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення: проблемні питання та шляхи їх вирішення // Інформаційний бюлетень «Земельна реформа в Україні». - № 5. – 2008. – С. 14-19.

41. Мартин А. Ліцензування земельних торгів: теорія і практика // Землевпорядний вісник. - № 4. – 2009. – С. 31-35 (0,57 д.а.).
42. Мартин А. Перспективи технічної регламентації у сфері земельних відносин // Землевпорядний вісник. - № 10 – 2009. – С. 18-23 (0,62 д.а.).
43. Мартин А. Ціноутворення у галузі землеустрою та оцінки земель: проблеми та способи їх вирішення // Землевпорядний вісник. - № 6. – 2008. – С. 38-43 (0,53 д.а.).
44. Мартин А., Горбатович С. Мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення: наслідки та перспективи // Землевпорядний вісник. – № 2. – 2006. – С. 58-60.
45. Мартин А., Дорош Й., Флекей З. Зміст вищої освіти у галузі землеустрою: сучасний стан, проблеми та шляхи їх вирішення // Землевпорядний вісник. - № 5 – 2009. – С. 32-36 (0,30 д.а.).
46. Мартин А., Кошель А. Страхування земельних ділянок як спосіб захисту майнових інтересів власників землі // Землевпорядний вісник. - № 2. – 2009. – С. 27-31 (0,20 д.а.).
47. Мартин А., Кошель А. Титульне страхування земельних ділянок: світова практика, українські здобутки та перспективи // Землевпорядний вісник. – 2009. – № 12. – С. 18-21.
48. Мартин А., Погурельський С. Земельна політика України: стратегія адаптації до вимог Європейського Союзу // Землевпорядний вісник. – № 1. – 2006. – С. 50-52.
49. Мартин А., Ріпенко А. Землекористування в межах територіального моря // Правовий тиждень. - № 38 (164). – 22.09.2009. – С. 11. (0,25 д.а.)
50. Мартин А., Чумаченко О. Оцінка впливу деградаційних процесів на вартість орних земель // Землевпорядний вісник. - № 1 – 2010. – С. 4-7 (0,25 д.а.).
51. Мартин А.Г. Актуальні задачі саморегулювання у землеоціночній діяльності // Матеріали науково-практичної конференції «Законодавче регулювання оціночної діяльності в Україні. Сучасний стан та перспективи розвитку». – МІБ, Київ, 2009. - С. 33-34 (0,10 д.а.).
52. Мартин А.Г. Антимонопольне регулювання ринку земель // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2009. – С. 55-63. (0,58 д.а.).
53. Мартин А.Г. Євсюков Т.О. Стан земельних відносин як стримуючий фактор розвитку продуктивних сил України // Матеріали міжнародної наукової конференції, м. Київ, 20 березня 2009 р.: У 3-х частинах / РВПС України НАН України. - К.: РВПС України НАН України, 2009. Ч.3 – С. 289-292.
54. Мартин А.Г. Земельний аукціон як механізм відчуження земельних ділянок // Землеустрій і кадастр. - № 1. – 2010. – С. 43-47. (0,28 д.а.).

55. Мартин А.Г. Правове регулювання ринку земель в Україні: проблеми та шляхи їх розв'язання // Землеустрій і кадастр. - № 4. – 2008. - С. 42-48. (0,43 д.а.)
56. Мартин А.Г. Сутність проектних рішень у сучасній документації із землеустрою // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2010. – С. XX-XX. (0,60 д.а.).
57. Мартин А.Г. Сучасна класифікація земельних ділянок за цільовим призначенням // Землеустрій і кадастр. – № 2. – 2008. – С. 12-36.
58. Мартин А.Г. Сучасні проблеми класифікації та встановлення цільового призначення земельних ділянок // Землевпорядний вісник. – 2007. – № 6. – С. 28-34.
59. Мартин А.Г. Управління земельними ресурсами: пріоритетні завдання на сучасному етапі реформ // Земельне право України. - № 11/09. – 2009. – С. 9-16. (0,50 д.а.).
60. Мартин А.Г. Щодо правомірності виділення земельних ділянок // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2009. – С. 91-92. (0,06 д.а.).
61. Мартин А.Г., Євсюков Т.О. Науково-методичні засади організації територій земель історико-культурного призначення // Землеустрій і кадастр. - № 3. – 2009. – С. 45-52. (0,32 д.а.).
62. Мартин А.Г., Євсюков Т.О. Особливо цінні землі: сучасні проблеми визначення та охорони // Землеустрій і кадастр. - № 2. – 2009. – С. 39-43. (0,19 д.а.).
63. Мартин А.Г., Євсюков Т.О. Стан земельних відносин як стримуючий фактор розвитку продуктивних сил України // Матеріали міжнародної наукової конференції, м. Київ, 20 березня 2009 р.: У 3-х частинах / РВПС України НАН України. – К.: РВПС України НАН України, 2009. Ч.3 – С. 289-292.
64. Мартин А.Г., Канаш О.П., Покидько І.В. Проблеми землепорядного забезпечення формування водоохоронних зон // Землеустрій і кадастр. - № 3. – 2009. – С. 17-28. (0,40 д.а.).
65. Мартин А.Г., Колесник В.І. Проблеми створення галузевої системи стандартизації у сферах землеустрою, охорони та оцінки земель // Землеустрій і кадастр. - № 4. – 2009. – С. 12-22. (0,63 д.а.).
66. Мартин А.Г., Тихенко Р.В. Генезис землеустрою та його понятійного апарату: ретроспективний аналіз та сучасне розуміння // Землеустрій і кадастр. – 2006. – № 1. – С. 16-26.
67. Мартин А.Г., Шиянов О.Ю. Відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва при погіршенні якості земель сільськогосподарського призначення // Землеустрій і кадастр. - № 4. – 2009. – С. 82-89. (0,45 д.а.).
68. Мірошниченко А.М. Земельне право України: Навчальний посібник. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007 – 432 с.

69. Муховиков А.М, Новаковський Л.Я. Комунальна власність на землю. – К. : Урожай, 2005. – 146 с.

70. Наказ Держкомзему України, Мінагрополітики України, Мінбудархітектури України, Держкомлісгоспу України, Держводгоспу України, Української академії аграрних наук від 27.01.2006 N 19/16/22/11/17/12 «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель у межах населених пунктів)» // Офіційний вісник України від 26.04.2006 – 2006 р., № 15, стор. 169, стаття 1134.

71. Наказ Держкомзему України, Мінагрополітики України, Мінбудархітектури України, Української академії аграрних наук 27.01.2006 N 18/15/21/11 «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» // Офіційний вісник України від 26.04.2006 – 2006 р., № 15, стор. 154, стаття 1133.

72. Наказ Держпідприємництва та Держкомзему України від 13.02.2001 № 28/18 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення землепорядних та землеоціночних робіт» // Офіційний вісник України від 16.03.2001 – 2001 р., № 9, стор. 669, стаття 396.

73. Наказ Держпідприємництва України від 06.03.2001 № 47 «Про затвердження Положення про порядок надання відомостей в електронному вигляді до Єдиного ліцензійного реєстру» // Офіційний вісник України від 06.04.2001 – 2001 р., № 12, стор. 315, стаття 523, код акту 18201/2001.

74. Новаковський Л.Я., Олещенко М.А. Соціально-економічні проблеми сучасного землекористування. – К.: Урожай, 2007. – 276 с.

75. Новий словник іншомовних слів. – К.: Аконт, 2007. – 848 с.

76. Олещенко О.М. Антимонопольне регулювання в системі економічної безпеки України: Дис... канд. екон. наук: 21.04.01 / Інститут муніципального менеджменту та бізнесу. – К., 2005. – 203 арк.

77. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2002 № 449 «Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою» // Офіційний вісник України від 19.04.2002 – 2002 р., № 14, стор. 221, стаття 753, код акту 22081/2002.

78. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» // Офіційний вісник України від 01.12.2000 – 2000 р., № 46, стор. 218, стаття 2001, код акту 17190/2000.

79. Постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 № 756 «Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності» // Офіційний

вісник України від 20.07.2001 – 2001 р., № 27, стор. 37, стаття 1212, код акту 19336/2001.

80. Реверчук С.К., Сива Т.В., Реверчук Л.С. Основи теорії економічної конкуренції: навч. посіб. / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Економічний факультет. – К.: Знання, 2007. – 272с.

81. Ріпенко А., Мартин А. Землекористування в межах територіального моря України: нинішня ситуація та способи вирішення проблем // Землевпорядний вісник. - № 11 – 2009. – С. 12-17 (0,38 д.а.).

82. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 743-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року» // Офіційний вісник України від 17.07.2009 – 2009 р., № 51, стор. 165, стаття 1760, код акту 47150/2009.

83. Романів Р.О. Антимонопольне регулювання регіональних товарних ринків: Дис... канд. екон. наук: 08.02.03 / Тернопільська академія народного господарства. – Т., 2000. – 212 арк.

84. Савчук В.С. Механізми державного управління в сфері захисту економічної конкуренції в Україні: Дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Львівський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президентові України. – Л., 2006. – 232 арк.

85. Словник іншомовних слів (за ред. О.С. Мельничука). – К.: Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. – 776 с.

86. Третяк А.М., Другак В.М., Нешик С.С. Формування земельних відносин при розмежуванні земель державної та комунальної власності. – К.: НАДУ, 2004. – 60 с.

87. Управление земельными ресурсами в Европе: Тенденции развития и основные принципы, ООН, Нью-Йорк–Женева, 2005. – [С. 68] // Режим доступа: <http://www.unesco.org/env/documents/2005/wpla/ECE-NBP-140-r.pdf>.

88. Формування ринку землі в Україні. – 2-ге видання, переробл. та доповн. / В.П. Галушко, Ю.Д. Білик, А.С. Даниленко та ін. За ред. А.С. Даниленка, Ю.Д. Білика. – К.: Урожай, 2006. – 280 с.

89. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України від 03.10.2003 – 2003 р., № 40, стаття 356/

90. Чепков Б.М., Паночко М.М. Сучасний стан та пропозиції щодо вдосконалення класифікації земель // Землеустрій та кадастр. – 2004. – № 3-4. – С. 41-61.

91. Экономическая оценка земель Украинской ССР. – К.: Госагропром УССР «Укрземпроект», 1988. – 33 с.

92. Юрченко А.Д., Мірошниченко А.М. Щодо окремих питань удосконалення земельного законодавства України // Землевпорядний вісник. – 2005. – № 4. – С. 69-75.

93. An Internet Guide to United States Military Bases Around the World // <http://www.libsci.sc.edu/bob/class/clis734/webguides/milbase.htm>.

94. Base Structure Report (a Summary of DoD's Real Property Inventory). Fiscal Year 2004 Baseline. – Office of The Deputy Under Secretary of Defense (Installations & Environment), 2004 – 186 p.

95. Hutchison K.B.. Deployment of U.S. Forces in Europe // <http://www.heritage.org/Research/Europe/hl782.cfm>.

96. James Dunnigan. The True Cost of Overseas Bases // <http://www.strategypage.com/dls/articles/2005418176.asp>.

97. Kuzmenko S.M. Definition of Foreign Military Base in the Context of International Law // <http://irex.org/programs/ci/host.asp>.

98. Military Base Closures: Reducing High Costs of Environmental Cleanup Requires Difficult Choices (Letter Report, 09/05/96, GAO/NSIAD-96-172) // <http://www.fas.org/man/gao/ns96172.htm>.

99. Title insurance in the United States // [Электронный ресурс] http://en.wikipedia.org/wiki/Title_insurance_in_the_United_States.