
ЗЕМЛЕУСТРІЙ

УДК 333.2:333.3

ДОВІДНИК ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ: ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ

*Новаковський Л.Я., доктор економічних наук,
академік Національної академії аграрних наук України
Комунальне підприємство «Київський інститут земельних відносин»*

Шановні керівники і спеціалісти органів місцевого самоврядування, територіальних органів земельних ресурсів, державних інститутів із землеустрою та приватних підприємницьких структур у сфері землеустрою, вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку кадрів за напрямом «геодезія, землеустрій, кадастр»!

Разом з автором звертаємося до вас з проханням надіслати на адресу редакції свої зауваження та пропозиції щодо структури та змісту Довідника до 25 грудня цього року, а також повідомити про потребу у Довіднику (кількість примірників) для визначення його накладу при виданні.

Постановка проблеми

Загальновідомо, що основою системи управління землекористуванням у державі, безперечно, є землеустрій. Із запровадженням в Україні приватної власності на землю (1992 р.) докорінно змінилися земельні відносини, зросла роль землеустрою у здійсненні реформування земельних відносин, організації сталого землекористування.

Здійснення земельної реформи в Україні стало можливим завдяки виконанню значного обсягу робіт із землеустрою. До них, зокрема, належать: проведення інвентаризації земель; формування земель резервного фонду та земель запасу; органі-

зація територій рад і встановлення меж населених пунктів; розроблення проектів роздержавлення та приватизації земель із видачею відповідних правовстановлюючих документів; надання земель новим агроформуванням; розпаювання земель з видачею сертифікатів; розробка технічної документації на видачу державних актів на право власності й право постійного користування землею; розроблення схем поділу земель на земельні частки (паї); видача державних актів замість сертифікатів.

Проте при цьому допущено ряд суттєвих недоліків і навіть помилок. Це недотримання природоохоронних вимог, передусім, включення у про-

цеси паювання земель понад 5 млн га малопродуктивних і деградованих угідь, невключення у списки на паювання до 200 тис. громадян, які мали право на землю, незадоволення потреб у землі чорнобильських переселенців тощо.

Державні органи не спромоглися розробити Державну програму здійснення земельної реформи, забезпечити комплексність робіт із землеустрою. Втрата державою функцій щодо планування і управління земельним фондом призвела, по суті, до порушення екологічно сформованого сталого сільськогосподарського землекористування. Воно передчасно подрібнено, втрачено сівозміни, припинено роботи по боротьбі з ерозією ґрунтів.

Приватизація земель внаслідок недостатнього законодавчого забезпечення, через відсутність належного контролю з боку держави й корумпованості значної частини працівників державних і самоврядних органів призвела до масових порушень земельного законодавства, захоплення під забудову особливо цінних земель у прибережних зонах морів і річок, навколо курортів, заповідних лісових масивів тощо.

Землі під колишніми фермами, існуючими сільськими шляхами, лісосмугами, деградованими пасовищами, чагарниками, які не були розпайовані, тепер нікому не належать. В абсолютній більшості населених пунктів немає генеральних планів.

Слід чітко визначити структуру земельного фонду на перспективу, розробити науково обґрунтовані заходи щодо зниження рівня сільськогосподарської освоєності й розораності земельного фонду, істотного

підвищення питомої ваги лісів та угідь, які б гарантували екологічно безпечне землекористування. Потрібно якнайшвидше покінчити із землемірними роботами і повернутися до проведення у державі науково обґрунтованого землеустрою. Ми зосередили значний інтелектуальний потенціал на виконанні технічно простих робіт, пов'язаних з оформленням прав на землю. Однак за весь час реформи не розробили ні на один адміністративний район схему землеустрою, не відпрацювали як слід до кінця склад і порядок розроблення землевпорядної документації на територію сільської, селищної, міської ради.

Одним з найскладніших завдань землеустрою в сучасних умовах залишається вирішення проблем охорони земель. Необхідно кардинально змінити ставлення держави до охорони земельного фонду. Землю треба охороняти не лише від самовільного захоплення та розбазарювання, але й, насамперед, від деградації. Внаслідок припинення робіт по боротьбі з ерозією ґрунтів, засоленням, заболоченням земель, забруднення їх важкими металами та хімічними речовинами постійно зростають площі деградованих угідь. Катастрофічно знижується рівень гумусу. Ми фактично експлуатуємо родючість ґрунту, яка не належить нам, а є власністю наших дітей і онуків. ***Проблема охорони земель все більше переростає в проблему національної безпеки країни.***

Прийняття Верховною Радою у травні 2003 року Закону України «Про землеустрій» суттєво змінило статус землеустрою у системі заходів держави щодо управління у галузі використання та охорони земель-

ного фонду. У Законі наголошується, що саме землеустрій забезпечує реалізацію державної земельної політики. Чітко визначено систему землеустрою та його принципи, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері землеустрою.

Важливим у законі є новий поділ землеустрою за рівнями його здійснення. Замість міжгосподарського, міжселенного, внутрішньогосподарського, кадастрового та інших видів землеустрою запроваджено поділ землеустрою на загальнодержавному, регіональному, місцевому рівнях з віднесенням до кожного із рівнів тієї чи іншої документації із землеустрою.

У сучасних умовах принципово важливо розвинути і конкретизувати роль і місце землеустрою щодо удосконалення регулювання земельних відносин, визначити напрями, забезпечити розробку наукової і нормативно-технічної бази його функціонування.

Забезпечення сталого, екологічно безпечного, невиснажливого й раціонального землекористування потребує розроблення та реалізації загальнодержавної й регіональних програм, затвердження відповідних стандартів, нормативів і правил, створення конкретної землевпорядної документації. Утвердження державного статусу землеустрою особливо важливе в розв'язанні земельних питань на національному рівні.

Метою статті є обґрунтування необхідності розроблення Довідника із землеустрою та оприлюднення проекту його структури і змісту для ознайомлення широкого кола читачів журналу з проблемами, що існують, та урахування пропозицій вчених, працівників земельних органів і спеціалістів землевпорядних організацій щодо

поліпшення змісту Довідника.

Виклад основного матеріалу

Довідник із землеустрою в Україні видавався тричі російською мовою (Справочник по землеустройству. Под ред. Н.Р. Образцовой и К.С. Пузанова. – К. : 1973. – 312 с.; Справочник по землеустройству. Под ред. Л.Я. Новаковского. Изд. 2-е, перераб. и дополн. – К. : Урожай, 1983. – 288 с.; Справочник по землеустройству. Под ред. Л.Я. Новаковского. Изд. 3-е, перераб. и дополн. – К. : Урожай, 1989. – 352 с.). Це були єдині довідники з землеустрою на теренах колишнього Радянського Союзу.

Довідники із землеустрою базувалися на законодавчих і нормативно-правових актах, що діяли в той час, а також на нормативно-технічних документах, що розроблялися в основному Республіканським проектним інститутом по землевпорядкуванню «Укрземпроект» і затверджувалися Міністерством сільського господарства, а пізніше – Держагропромом України.

З прийняттям у жовтні 2001 року нового Земельного кодексу України стан розроблення актів земельного законодавства суттєво поліпшився. Зокрема прийнято Закони України «Про землеустрій» та «Про охорону земель», які є базовими при регулюванні здійснення землевпорядних робіт і землеохоронних заходів.

Однак обсяги робіт щодо розроблення стандартів, норм і правил у сфері землеустрою та у сфері охорони земель за останні роки суттєво скоротилися. Відсутні правила і методичні рекомендації щодо розроблення більшості із видів документації із землеустрою, що ускладнює діяльність проек-

тних організацій із землеустрою, особливо підприємницьких структур. Майже припинено системні дослідження проблем землеустрою.

Зазначене обумовлює необхідність проведення наукових досліджень окремих проблем акторським колективом Довідника при його опрацюванні, консультацій з вченими і практиками землевпорядного виробництва, узагальнення досвіду землевпорядного проектування. В сучасних умовах, коли існує вакуум у сфері нормативно-технічної документації із землеустрою, видання Довідника із землеустрою є надзвичайно актуальним завданням.

Довідник із землеустрою розраховано на працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, співробітників земельних і екологічних органів, фахівців проектних організацій і підприємницьких структур у сфері землеустрою, викладачів і студентів вищих навчальних закладів.

Четверте видання Довідника буде суттєво перероблене, доповнене новими розділами і параграфами. В ньому передбачено розмістити ряд нормативів для проектування (в додатках).

Структура і зміст Довідника (проект) є наступними.

СТРУКТУРА ДОВІДНИКА ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

(четверте видання, перероблене і доповнене)

ВСТУП

РОЗДІЛ 1.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

1.1.	Земля – основне національне багатство Українського народу
1.1.1.	Конституція України – головне джерело правового регулювання земельних відносин в державі
1.1.2.	Особливості Земельного кодексу України, його зміст та роль у розвитку земельного законодавства
1.1.3.	Земельна реформа, її завдання, етапи проведення та проблеми завершення
1.1.4.	Сучасні проблеми використання і охорони земель та завдання землеустрою щодо підвищення рівня управління земельними ресурсами країни
1.2.	Склад земель України
1.2.1.	Категорії земель. Порядок віднесення земельних ділянок до певної категорії та зміни цільового призначення земель
1.2.2.	Землі сільськогосподарського призначення, їх структура та правовий режим
1.2.3.	Землі житлової та громадської забудови, їх визначення та особливості використання
1.2.4.	Землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, їх склад та порядок використання
1.2.5.	Землі оздоровчого призначення та їх використання. Обмеження діяльності на землях вказаної категорії земель
1.2.6.	Землі рекреаційного призначення та порядок їх використання
1.2.7.	Землі історико-культурного призначення, їх склад та особливості правового режиму використання та охорони
1.2.8.	Землі лісогосподарського призначення та їх використання

1.2.9.	Землі водного фонду, їх правовий режим та обмеження у використанні
1.2.10.	Землі промисловості, транспорту, зв'язку енергетики, оборони та іншого призначення, їх визначення, структура, особливості правового режиму та порядку використання
1.3.	Права на землю, їх набуття та реалізація
1.3.1.	Форми власності на землю
1.3.2.	Право власності на землю
1.3.3.	Право користування землею
1.3.4.	Набуття, перехід та припинення прав на землю
1.3.5.	Обмеження та обтяження прав на земельну ділянку
1.4.	Охорона земель. Захист прав на землю, відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва
1.4.1.	Завдання, зміст і порядок охорони земель
1.4.2.	Стандартизація і нормування в галузі охорон и земель
1.4.3.	Рекультивация порушених та консервація деградованих і малопродуктивних земель
1.4.4.	Відшкодування збитків, а також втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва

РОЗДІЛ 2.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ, УПРАВЛІННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

2.1.	Організація землеустрою
2.1.1.	Підстави здійснення землеустрою, його мета, завдання, суб'єкти та об'єкти землеустрою
2.1.2.	Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері землеустрою
2.1.3.	Державні стандарти, норми і правила у сфері землеустрою
2.1.4.	Державний фонд документації із землеустрою
2.2.	Забезпечення проведення землеустрою
2.2.1.	Загальнодержавний, регіональний і місцевий рівні проведення землеустрою
2.2.2.	Види документації із землеустрою, загальні вимоги до її розроблення та змісту
2.2.3.	Погодження та затвердження документації із землеустрою
2.2.4.	Технічне та технологічне забезпечення землеустрою
2.2.5.	Надання консалтингових послуг з питань землеустрою
2.2.6.	Авторський нагляд за здійсненням проектної документації із землеустрою
2.3.	Управління у сфері землеустрою
2.3.1.	Система управління якістю робіт із землеустрою
2.3.2.	Планування виробничого процесу, підвищення кваліфікації персоналу, підготовка і підвищення кваліфікації кадрів
2.3.3.	Договірні документація у сфері землеустрою
2.3.4.	Державна експертиза землевпорядної документації
2.3.5.	Сертифікація кадрів у сфері землеустрою

РОЗДІЛ 3.

ПРОГНОЗНА (ПЕРЕДПРОЕКТНА) ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

3.1.	Програми використання та охорони земель
3.1.1.	Загальнодержавна програма використання та охорони земель
3.1.2.	Регіональна програма використання та охорони земель, її зміст та вимо-

		ги щодо обґрунтування обсягів і джерел ресурсного забезпечення
	3.1.3.	Місцева програма використання та охорони земель (міст Києва, Севастополя, басейнів річок, рекультивацийних та протиерозійних заходів)
3.2.	Схеми землеустрою. Техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць	
	3.2.1.	Схеми землеустрою адміністративних районів
	3.2.2.	Схеми протиерозійних заходів яружно-балкової системи, гідрографічного басейну
	3.2.3.	Схеми рекультивації земель промислового басейну (району) та використання знятого родючого шару ґрунту
	3.2.4.	Техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель села, селища, міста, сільської, селищної, міської ради

РОЗДІЛ 4.

ПРОЕКТНА ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

4.1.	Проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць
4.2.	Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення
4.3.	Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки
4.4.	Проект землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань
4.5.	Проект землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь
4.6.	Проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб
4.7.	План земельно-господарського устрою населених пунктів

РОЗДІЛ 5.

РОБОЧА ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

5.1.	Робочий проект землеустрою щодо культуртехнічних заходів
5.2.	Робочий проект землеустрою щодо організації культурних пасовищ
5.3.	Робочий проект землеустрою щодо засипки та виположування ярів
5.4.	Робочий проект землеустрою щодо рекультивації земель
5.5.	Робочий проект землеустрою щодо землювання малопродуктивних угідь
5.6.	Робочий проект землеустрою щодо організації багаторічних плодкових насаджень і виноградників
5.7.	Робочий проект землеустрою щодо агротехнічних протиерозійних заходів
5.8.	Робочий проект землеустрою щодо створення захисних лісонасаджень
5.9.	Робочий проект землеустрою щодо будівництва протиерозійних гідротехнічних споруд
5.10.	Робочий проект землеустрою щодо терасування схилів
5.11.	Робочий проект землеустрою щодо освоєння земель для сільськогосподарських потреб
5.12.	Робочий проект землеустрою щодо організації території колективних садів
5.13.	Робочий проект землеустрою щодо консервації земель

РОЗДІЛ 6.

ТЕХНІЧНА ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

6.1.	Документація із землеустрою щодо визначення державного кордону України
6.2.	Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості)
6.3.	Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земе-

	льної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту
6.4.	Технічна документація із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок
6.5.	Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель
6.6.	Технічна документація із землеустрою щодо природно-сільськогосподарського районування земель
6.7.	Технічна документація із землеустрою щодо бонітування ґрунтів
6.8.	Технічна документація із землеустрою щодо економічної оцінки земель
6.9.	Технічна документація із землеустрою щодо нормативної грошової оцінки земель
6.10.	Технічна документація із землеустрою щодо експертної грошової оцінки земельних ділянок

РОЗДІЛ 7

ЗЕМЕЛЬНО-ОЦІНОЧНІ РОБОТИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

7.1.	Природно-сільськогосподарське районування земель
7.2.	Бонітування ґрунтів
7.3.	Економічна оцінка земель
7.4.	Нормативна грошова оцінка земель
7.5.	Експертна грошова оцінка земельних ділянок

РОЗДІЛ 8

ВИШУКУВАЛЬНІ ТА ОБСТЕЖУВАЛЬНІ РОБОТИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

8.1.	Топографо-геодезичні та картографічні роботи
8.2.	Інженерно-геологічні роботи
8.3.	Розбивочні роботи
8.4.	Ґрунтові обстеження
8.5.	Геоботанічні обстеження

ДОДАТКИ

1. Конституція України. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
2. Земельний кодекс України : прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
3. Закон України «Про землеустрій». Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 2003. – № 36. – Ст. 282.
4. Нормативи землекористування. Збірник нормативно-правових актів та науково-методичних рекомендацій у сфері землекористування та охорони земель у двох книгах. За редакцією Л.Я. Новаковського. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2008, кн. 1 – 448 с.; кн. 2 – 456 с.

5. Справочник по землеустройству. Под ред. Л.Я. Новаковского. 3-е изд. перераб. и дополн. – К. : Урожай, 1989. – 352 с.

Список літератури

Предложена структура и содержание четвертого издания Справочника.

Ключевые слова: землеустройство, землепользование, охрана земель.

We offered the structure and contents of the fourth edition of reference book.

Keywords: land management, land use and land conservation