

ПРОБЛЕМИ У ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННІ, ЗУМОВЛЕНІ ПРОВЕДЕННЯМ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ, ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

УДК 332.12

Мирослав БОГІРА,
голова
Радехівської
районної державної
адміністрації
Львівської області,
кандидат економічних
наук, доцент

Михайло СТУПЕНЬ,
завідувач кафедри
земельного кадастру,
декан землевпорядного
факультету Львівського
національного аграрного
університету, доктор
економічних наук, професор

У період, коли організаційною основою господарювання на селі була колгоспно-радгоспна система, під час проведення землевпорядних робіт постійно приділялася увага виявленню і ліквідації недоліків у землекористуванні. Тоді до недоліків землеволодіння, землекористування належали незручності у конфігурації, площі, структурі, розміщенні й межах земельних масивів або ділянок, закріплених за сільськогосподарськими підприємствами або громадянами, що негативно впливають на використання землі, економіку та організацію виробництва.

У навчальних посібниках із землевпорядного проектування зазначалося, що до недоліків у землекористуванні належали:

- нерациональний розмір землеволодіння, землекористування;
- ламаність меж земельної ділянки;
- вкраплення;
- черезсмузжя та далекоземелля.

Сьогодні, за існування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, склалася інша ситуація у використанні земель агроформуваннями нового типу. Земельна реформа породила нові недоліки і проблеми у землекористуванні, які суттєво заважають аграріям ефективно господарювати і не можуть задовольнити ні орендарів, ні землевласників (власників земельних часток (паїв)).

Одна з найбільших проблем полягає в нерациональному використанні земель. На сьогодні не обробляється значна частина ріллі, а решта обробляється, часто нехтуючи елементарними правилами ведення землеробства. Землі заростають чагарниками, в окремих випадках відбувається заболочування земель. Основна причина такої ситуації — відсутність належної правової та матеріально-технічної бази для землевлас-

ників (власників земельних часток (паїв)) і землекористувачів. Іноземні інвестори нерідко глумляться над нашою землею, господарюють так, як на їхній батьківщині господарювати їм ніхто б не дозволив. Значна частина земель використовується без належно оформлених документів, самовільно і не завжди з вини землекористувачів. Таке «господарювання» не приносить власникам землі доходів, не надходять платежі і до бюджету. Багато власників земельних часток (паїв) не бачать виходу із ситуації, яка склалася на селі. Подібна ситуація спостерігається практично у всіх областях Західної України.

З огляду на це, можна зробити висновок, що земельна реформа породила нові проблеми у сфері земельних відносин, які на сьогодні потребують чіткого правового врегулювання. На окремих із них ми зупинимося докладніше.

ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ЧІТКОГО ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ

Майже всюди виникають проблеми з використанням земельних паїв померлих власників, спадкоємці яких не оформили право власності. У структурі земель, практично у всіх районах, такі «нічийні» землі становлять близько 10 відсотків. Використання й передача в оренду земельних паїв померлих громадян неможлива, якщо спадкоємці не оформили спадщину. Спадкоємці не оформляють право власності з багатьох причин, серед яких складний та довготривалий процес переоформлення, висока вартість переоформлення, одержання земельної ділянки у власність суттєво зменшує розмір субсидії, яку більшість селян отримують. Однак значна частина таких земель обробляється, оскільки вони розкидані по земельних масивах, суцільний обробіток яких проводять землекористувачі. Це призвело до того, що структури, які здійснюють перевірки дотримання законності під час використання землі, притягують землевпорядників органів місцевого самоврядування до відповідальності за такі порушення. Як наслідок, серед «корупціонерів» землевпорядники чи не найперші. Врегулювати цю ситуацію потрібно якнайшвидше. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми може бути законодавче закріплення положення: якщо впродовж одного року земельний пай померлих громадян спадкоємці не оформляють — земля переходить до земель запасу чи державного резерву.

Виникають проблеми і з погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок. У цьому випадку не виконується стаття 186-1 Земельного кодексу України в частині висновку комісії з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, а саме:

служби екології й охорони культурної спадщини вимагають попереднього погодження проектів землеустрою, яке оформляється додатковими висновками.

Не до кінця врегульований процес продажу вільних земельних ділянок та прав на них через земельні аукціони. Статтею 136 Земельного кодексу України передбачено виготовлення документації із землеустрою за кошти органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування. Пропозиція: документацію із землеустрою виготовляти за кошти покупців земельних ділянок або надавати в оренду земельні ділянки агроформуванням для ведення товарного сільськогосподарського виробництва із земель запасу та резервного фонду без проведення

земельних торгів. У разі, коли на право оренди на земельну ділянку є більш ніж один претендент, слід проводити конкурси. Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок для передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва варто виготовляти за кошти переможців конкурсів.

Усім відомо, як поспішно і не завжди якісно розроблялися проекти роздержавлення і приватизації земель, що призвело до низки недоліків, і навіть помилок. Однією з типових помилок є накладка земельних ділянок. Вирішити таку помилку непросто, особливо коли юридичним чи фізичним особам — власникам землі вже видано державні акти на право власності на землю.

Відсутня процедура виключення з державного реєстру земель, щодо яких скасовані судом державні акти.

ЯК ЗМІНИТИ ПІДХОДИ ДО ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ?

Беручи до уваги стан використання сільськогосподарських угідь, недоліки в проведенні землеустрою, які виникли внаслідок земельної реформи, на наш погляд, слід дещо змінити підходи щодо ефективного використання земель, а саме:

- перевагу у використанні земельних ділянок надавати сільськогосподарським підприємствам, створеним на базі реорганізованих колективних та державних господарств району;
- за використання земельних ділянок інвесторами закріпити норму, відповідно до якої всі користувачі повинні реєструватися в територіальних органах влади за місцем розташування земельних ділянок;
- інвесторам брати участь у розвитку виробничої інфраструктури на території району (шляхів та доріг, меліоративних

систем, господарських дворів), а також надавати допомогу в розвитку соціальної інфраструктури села;

- для підвищення родючості ґрунтів важливе значення має науково обґрунтована організація системи сівозмін, оскільки на екологічно однотипних землях забезпечується найефективніше використання рослинами поживних речовин і при цьому не зменшується їх вміст у ґрунті. На осушених землях важливо запровадити раціональну структуру посівних площ, сівозміни, систему обробітку ґрунту. Скажімо, на осушених землях набір культур і сівозмін необхідно визначати, виходячи з типів ґрунтів, а тому до початку використання земель інвесторами зобов'язувати їх виготовляти проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунту-

вання сівозмін та впорядкування угідь, і проводити агрохімічне обстеження ґрунтів, щоб після закінчення договорів оренди земельні ділянки поверталися не в гіршому стані;

- при веденні товарного сільськогосподарського виробництва необхідно домагатися від інвесторів надання переваги внесенню органічних добрив;
- у договорах оренди земель слід передбачати можливість суборенди. За наявності на території місцевої ради більше ніж одного інвестора суборенда дає змогу орендарям обмінюватися земельними ділянками та використовувати їх єдиним масивом. Органам місцевого самоврядування і землепорядним службам належить сприяти в проведенні консолідації земельних ділянок. Можливо розглядати і варіант проведення примусової консолідації земель.

Одним із важливих напрямів організації ефективного використання земель у ринкових умовах є зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, запровадження повноправного функціонування ринку землі. Водночас необхідно:

- передбачити обмеження на зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- передбачити диференційовані ставки оподаткування земельним податком орендованих земель при наданні земельної ділянки в користування на умовах оренди. Чим коротший строк володіння землею, тим вищий повинен бути податок;
- встановити переважне право купівлі земельних ділянок державою або територіальною громадою в разі виявлення спекулятивних угод із земельними ділянками;
- запровадити ефективне економічне стимулювання набуття і реалізації права на землю під

час здійснення приватних інвестиційних проектів;

- провести природно-сільськогосподарське зонування сільськогосподарських угідь, виділивши при цьому, зокрема, зони виключно сільськогосподарського використання земель;

- суттєво посилити майнову та кримінальну відповідальність суб'єктів землекористування за недотримання науково обґрунтованих сівозмін, особливо за посіви ріпаку після ріпаку, соняшнику після соняшнику тощо.

ПІДГОТОВКА ЗЕМЛЕВПОРЯДНИКІВ У ВИЩІЙ ШКОЛІ ПОТРЕБУЄ ТЕРМІНОВОГО РЕФОРМУВАННЯ

Для грамотного, професійного вирішення перелічених проблем потрібні кваліфіковані спеціалісти (інженери-землепорядники) нового покоління. Однак спеціалісти, яких сьогодні випускають вищі навчальні заклади, не завжди готові до вирішення новітніх недоліків у землеустрої, оскільки сьогоднішнім студентам-землепорядникам у вишах детально роз'яснюють недоліки в землекористуванні, які мали місце за колгоспно-радгоспної системи господарювання, і практично нічого — про недоліки сучасних земельних відносин, які породжені земельною реформою в Україні. Це сталося тому, що в перехідний період від «колгоспного» землепорядкування до сучасного, наукова база землепорядних факультетів практично не змінилася. Насамперед це стосується викладацьких кадрів. Сьогодні на факультетах працює близько 30% викладачів, які добре знають землепорядкування минулих років і не дуже орієнтуються у проблемах сучасного землепорядкування. Близько 60% викладачів не працювали на виробництві, а пізнання основ землепорядкування відбувалося від «застарілих» за поглядами викладачів із застарілої літератури. Особливих змін потребує підхід до підбору і призначення викладачів. Кожен викладач повинен мати досвід роботи на виробництві щонайменше два роки і

що п'ять років проходити стажування на виробництві.

Інколи можна спостерігати ситуацію, коли студенти із сільської місцевості, знаючи ситуацію і проблеми щодо використання землі, одержують на заняттях від викладачів зовсім іншу характеристику ситуації. Потребує термінового реформування проходження студентами навчальних і виробничих практик.

Без змін у підходах до підготовки землепорядників у вищій школі, сільське господарство приречене на довгі роки вирішувати проблему формування ефективних агрогосподарств, чекати поліпшення ситуації на селі в цілому. Оскільки правильна організація використання сільськогосподарських угідь визначає господарське призначення і характер використання кожної земельної ділянки, організація використання угідь тісно пов'язана з організацією всього сільськогосподарського виробництва, оскільки воно відображає спеціалізацію підприємства, рівень інтенсивності, технічні процеси виробничих зв'язків, які існують і розвиваються. Завданням організації використання сільськогосподарських угідь є створення максимальної зручності для раціонального співвідношення й розвитку галузей рослинництва і тваринництва, підвищення продуктивності праці, збереження та підвищення продуктивності землі.