

**Григорій ШАРІЙ,**  
перший заступник начальника  
Головного управління  
Держземагентства  
у Полтавській області,  
кандидат наук  
з державного управління



## Обґрунтування шляхів подальшого вдосконалення ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

**Е**кономічний обіг земель сільськогосподарського призначення — це система перерозподілу земельних ділянок, призначених для потреб сільгоспвиробництва, між учасниками земельних правовідносин з метою формування системи землеволодіння і раціонального землекористування.

З початку проголошення у 1990 році земельної реформи земельні відносини розвиваються нестабільно, без врахування багатьох аспектів світового досвіду та нинішніх реалій. На сьогодні:

- відсоток охоплення орендою земель, що обробляються, в цілому дуже високий і сягає 93% в окремих областях. Це свідчить про відсторонення селян від своєї землі та просторову нестабільність виробничих структур, що працюють в аграрній сфері;
- терміни оренди земель сільськогосподарського призначення (до 50-ти років) та розмір орендної плати, особливо за земельні ділянки державної власності, мають бути переглянуті;
- заявочний характер формування кадастру земель за кошти землевласників і землекористувачів призводить до безсистемності в обліку земель та збільшення на порядок вартості кадастрових робіт;
- подрібнення масивів у процесі паювання ще більше ускладнилося в ході стихійної реорганізації та подрібнення виробничої аграрної структури;
- ліквідація виробничої інфраструктури в галузі тваринництва, овочівництва, буряківництва відбулася не стихійно, а стала результатом реорганізації адміністративно-командними методами управління колективних господарств у приватні;
- стійке погіршення родючості земель на сучасному етапі досягло крайніх меж як щодо паїв (приватні землі), так і державних сільгоспземель. Структура посівів та відсутність тваринництва підтверджують наведену вище тезу;
- штучний поділ садиб на формальні облікові одиниці — відповідно до так званої безоплатної приватизації за останні 14 років призвів до штучного розділення садиб, збільшення удвічі облікових кадастрових одиниць, при цьому на папері створено фактично відсутні ділянки ОСГ, які в межах населених пунктів виділити просторово із садиб неможливо тощо.

На базі 12421 господарства з середньою площею угідь 3079 га, що працювали в 1990 році, в Україні, починаючи з 2000 року, утворилося 16 тисяч агроутворень поруч зі створеними раніше 43,4 тисячами фермерських господарств та сотнями тисяч особистих селянських госпо-

дарств. 10,2 тисячі фермерських господарств взагалі не мають землі або мають її до 5 га сільськогосподарських угідь.

З іншого боку, активізувались, особливо в 2007-2012 роках, процеси поглинання сільгосппідприємств корпораціями, агрохолдингами, які формують аграрні структури з виробничим просторовим базисом від 100 і більше тисяч гектарів. Надмірна виробнича концентрація підриває економічні містоутворюючі основи існуючої сільської поселенської мережі.

У Чутівському районі Полтавської області на 15 сільських і селищних рад в складі 51 населеного пункту в аграрному секторі працює понад 200 господарюючих суб'єктів. Водночас в області в 87 сільських радах, в складі яких 304 села, не має жодного фермерського господарства, а в половині населених пунктів області немає жодного агровиробничого підрозділу і, по суті, не створено жодного робочого місця, крім самозайнятості в ОСГ.

### Сільськогосподарська кооперація та відродження сільських населених пунктів — шлях до успішного розвитку країни

**М**и продовжуємо в державі ігнорувати сільськогосподарську кооперацію та кооперативні засади, закладені в колективному господарюванні. Не знаходять свого розвитку та правового врегулювання правовідносини щодо користування та розпорядження землями колективної власності. Навіть понятійний апарат чинного законодавства не враховує колективного аспекту системи паювання і таких інституцій як збори власників земельних часток (паїв), спільна часткова власність. Однак частина земель, що не паювалися в натурі — польові шляхи, пасовища, сінокоси, багаторічні насадження, господарські двори колишніх КСП, — знаходяться у співвласності селян, колишніх членів таких КСП.

Проста націоналізація державою сільськогосподарських земель, а саме доріг, господарських дворів і відумерлих паїв, не несе в собі позитивних зрушень. Держава мала б формувати механізми перерозподілу земель на користь ліквідації безземелля серед сільського населення і особливо молоді. Земельні ділянки до 2 га повинні знаходитися під юрисдикцією місцевих рад,

оскільки значна їх кількість і подрібненість призводить до того, що ніякі бюрократичні механізми і програмні комплекси не забезпечать оперативне управління ними зі столиці. Ми вже маємо управлінські проблеми при наданні державних сільгоспземель, незалежно від площі, на етапі реєстрації в Держземагентстві наказів обласних управлінь, і кількість таких проблем буде лише зростати. Необхідно також подолати негативне соціальне явище, коли, з одного боку, спадкоємці власників паїв проживають у містах і не пов'язані з селом та сільгоспвиробництвом, а з другого — молоді спеціалісти-жителі села не мають реальних можливостей мати землю у власності.

Законодавство не формує механізмів, що сприяють поверненню молоді на село, повторному розселенню, відродженню поселенської мережі, стимулюванню створення фермерських господарств у кожному трудонедостатньому селі з переселенням туди родини фермера, оскільки велику кількість сільгоспземель, без повторного розселення, просто неможливо використати за цільовим призначенням і включити в економічний обіг.

### Контроль за використанням та охороною земель

Система контролю і обліку використання, державний моніторинг земель сільськогосподарського призначення повинні бути відновлені, а функції державного контролю повернуті уповноваженому органу держави в сфері земельних відносин — Держземагентству України.

Державний орган управління, який не здійснює контроль за об'єктом управління, — це український феномен сучасного розвалу державного моніторингу та контролю в галузі земельних відносин. Контроль за станом земель передали головному користувачу земель — Мінагрополітики, а Держземагентство як міжвідомчий орган управління землями — підпорядкували не Мінекономіки, а тому ж таки галузевому міністерству.

В основу державної системи контролю за раціональним використанням, охороною та збереженням родючості сільськогосподарських земель покладається принцип науковообґрунтованого землевпорядкування та використання земель на основі проектів землеустрою, здійснення державного моніторингу та включення механізмів відповідних економічних санкцій і стимулів.

Щорічний та постійний державний моніторинг стану сільгоспземель Держземагентством забезпечать збір і доказову базу, динаміку якісного стану та фактичного використання земель, що разом з нормами, які сформулюють порядок та умови примусового вилучення земель сільськогосподарського призначення в разі їх неналежного використання та стійкого погіршення стану, наведуть порядок і суттєво поліпшать охорону земель.

Постійний моніторинг повинен здійснюватися щоденно, а не планово в ході проведення або не проведення контрольних заходів.

Моніторинг за допомогою супутників землі, використання безпілотних літальних апаратів та інших сучасних способів дозволяють в постійному режимі знати стан земель.

Одержання згоди на рівні Держземінспекції щодо

оперативної перевірки стану земельної ділянки інспектором на місці — приклад бюрократичної схеми, яка не діє стосовно більшості порушень на сільгоспземлях.

Контроль і моніторинг повинні бути об'єднані в одну систему, і в разі виявлення під час постійного моніторингу погіршення стану і якості земель, порушення проектів землеустрою, умов відведення земельних ділянок контрольні заходи на сільгоспземлях повинні здійснюватися негайно. А здійснення перевірок раз у три роки або раз у п'ять років, без постійного моніторингу стану земель — це розвал державного контролю з боку держави.

### ВИСНОВКИ

Потрібно розробити систему пільгового оподаткування та стимулювання розвитку виробничої інфраструктури, створення фермерських господарств в трудонедостатніх селах, стимулювання повторної забудови сільських населених пунктів, зберігаючи тільки в цьому випадку безоплатну приватизацію земель на умовах успадкованого права.

Слід адміністративно-командним методом та економічними стимулами відновлювати в країні систему аграрного виробництва, прив'язуючи її до існуючих поселень: кожному поселенню — фермерське господарство, кожному селу — виробничий підрозділ.

Організаційно-правові аспекти створення фермерських господарств та відновлення виробничої інфраструктури в кожному сільському населеному пункті як економічного базису існування сільської поселенської мережі повинно мати своє нормативне відображення в законодавстві.

Слід повернути державні контрольні функції Держземагентству України, надавши державним службовцям агентства статус державних інспекторів з охорони та збереження земель, поновивши систему державного моніторингу земель та ввівши актуальні нормативи економічних санкцій за знищення, порушення та стійке погіршення родючого шару ґрунту та за інші порушення земельного законодавства.

Необхідно законодавчо визначити порядок примусового вилучення земельних ділянок в разі, якщо земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються з порушеннями вимог раціонального використання землі, що спричинило значне погіршення її родючості, екологічного стану, нецільове використання.

Кооперативні шляхи формування консолідованих цілісних масивів земель, створення сільгоспокооперативів унеможливають просту скупку корпоративних прав та рейдерство в аграрному секторі, суттєво стабілізують земельні відносини.

Кооперативний рух та кооперація селян повинні максимально стимулюватися державою. Це не тільки головний шлях консолідації земель, а й оптимізація розмірів виробництва. Кооперація по горизонталі виступає об'єднуючим елементом суспільних агропродуктивних сил, кооперація по вертикалі — інтеграційним елементом розвитку аграрного сектору.