

НОРМАТИВНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗЕМЛЕУСТРОЮ В УКРАЇНІ

Леонід НОВАКОВСЬКИЙ,
академік
Національної академії
аграрних наук

Із запровадженням в Україні приватної власності на землю (1992 р.) в процесі земельної реформи докорінно змінилися земельні відносини, зросла роль землеустрою в управлінні земельними ресурсами та організації сталого землекористування.

Проведення земельної реформи обумовило виконання значного обсягу робіт із землеустрою, більшість із видів яких були новими. До них, зокрема, відносяться: формування земель резервного фонду та земель запасу; організація територій рад і встановлення меж населених пунктів; розробка проектів роздержавлення та приватизації земель із видачею відповідних правостановлюючих документів; надання земель новим агроформуванням; розпаювання земель із видачею сертифікатів; розробка технічної документації на видачу державних актів на право приватної власності й право користування землею; розробка схем поділу земель на земельні частки (паї); видача державних актів замість сертифікатів тощо.

Однак допущені при цьому суттєві недоліки та помилки щодо планування і управління земельним фондом призвели до порушення цілісності системи екологічно сформованого сталого сільськогосподарського землекористування. Воно передчасно подрібнено, втрачено сівозміни, припинено

роботи по боротьбі з ерозією ґрунтів. Частина особливо цінних земель навколо великих міст, у прибережних зонах морів і річок, навколо курортів з порушеннями чинного законодавства зайнято під котеджне будівництво та рекреаційні об'єкти.

Постійно скорочується площа сільськогосподарських угідь за рахунок перерозподілу земельних ресурсів, зростає рівень деградації ґрунтового покриву. Значною мірою це пояснюється серйозними прорахунками в організації землеустрою, катастрофічним скороченням обсягів землевпорядних робіт щодо забезпечення раціонального використання та охорони земель, критичним зменшенням фінансування коштів державного бюджету на проведення землеустрою.

Поряд із зазначеним завдання землеустрою постійно зростають, а програмних документів щодо обсягів і строків здійснення необхідних заходів досі не розроблено.

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 повернутися до проведення у державі науково обґрунтованого землеустрою. Значний інте-

лектуальний потенціал нині зосереджено на виконанні технічно простих робіт з відведення ділянок та оформлення прав на них. Однак ні за час реформи, ні в пореформений період не розроблено ні на один адміністративний район схеми землеустрою, не відпрацьовано склад і порядок розробки землевпорядної документації на територію сільської, селищної, міської ради.

У сучасних умовах одним з найскладніших завдань землеустрою залишається вирішення проблем охорони земель. Має бути кардинально змінено ставлення держави до охорони земельного фонду країни. Землю треба охороняти насамперед від деградації. Припинення робіт по боротьбі з ерозією ґрунтів, засоленням, заболоченням земель, забрудненням їх важкими металами та хімічними речовинами обумовило зростання площі деградованих угідь. Катастрофічно знижується рівень гумусу в ґрунті. Проблема охорони земель все більше переростає в проблему національної безпеки країни.

Однак порівняно з періодом до початку земельної реформи (1991 р.) обсяги робіт по боротьбі з ерозією ґрунтів, рекультивацією земель, консервацією угідь нині скоротилися в десятки разів. Прийняття Верховною Радою у травні 2003 р. Закону України «Про землеустрій» змінило статус землеустрою у системі заходів держави

щодо управління у галузі використання та охорони земельного фонду. У Законі наголошується, що саме землеустрій повинен забезпечувати реалізацію державної земельної політики.

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

У сучасних умовах принципово важливо не лише розвинути і конкретизувати роль і місце землеустрою щодо удосконалення регулювання земельних відносин, але й визначити напрями, забезпечити розробку наукової і нормативно-технічної бази його функціонування. Забезпечення сталого, екологічно безпечного, невиснажливого й раціонального землекористування потребує розробки та реалізації загальнодержавної й регіональних програм, затвердження відповідних стандартів, нормативів і правил, розробки конкретної землепорядної документації.

З прийняттям у жовтні 2001 р. нового Земельного кодексу України стан розробки актів земельного законодавства суттєво поліпшився. Зокрема, прийнято Закони України «Про землеустрій» та «Про охорону земель», які є базовими при регулюванні здійснення землепорядних робіт і землеохоронних заходів. Уведено в дію Закон «Про державний земельний кадастр». Підготовлено зміни до Закону «Про землеустрій» та інших законів, які мають поліпшити склад, зміст і порядок погодження землепорядної документації.

Однак обсяги робіт щодо розроблення стандартів, норм і правил у сфері землеустрою та у сфері охорони земель за останні роки залишаються недостатніми. Відсутні

правила і методичні рекомендації для розроблення більшості із видів документації із землеустрою, що ускладнює діяльність проектних організацій із землеустрою, особливо підприємницьких структур.

Зазначене сповна стосується і місцевих рад. Сільські, селищні та міські ради згідно з чинним законодавством мають широке коло повноважень у галузі регулювання земельних відносин. Зокрема, вони розпоряджаються землями територіальних громад, передають земельні ділянки комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надають їх у користування, здійснюють вилучення земельних ділянок та їх викуп для суспільних потреб відповідних територіальних громад. До повноважень цих органів місцевого самоврядування також належить організація землеустрою, підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок, внесення пропозицій щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст.

Сільські, селищні, міські ради відповідно до статті 209 Земельного кодексу України є розпорядниками бюджетних коштів, що надходять на їх рахунки у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва та виконують функції замовників по виготовленню за ці кошти відповідної землепорядної документації на освоєння нових земель, поліпшення угідь, охорону земельного фонду. Одним з важливих завдань сільських, селищних, міських рад на сучасному етапі є забезпечення належного контролю за використанням та охороною земель, додержанням земельного та екологічного законодавства.

У сучасних умовах, коли у сфері нормативно-технічної документації із землеустрою існує багато прогалин і невизначеності, надзвичайної актуальності набуває підготовка і видання

нового Довідника із землеустрою. Цей Довідник повинен призначатися для 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.

Довідник із землеустрою в Україні раніше 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. Вони розраховувалися передусім на працівників місцевих рад і спеціалістів земельної служби.

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 землепорядкуванню «Укрземпроект» і затверджувалися Міністерством сільського господарства, а пізніше — Держагропромом України.

Четверте видання Довідника слід суттєво переробити, доповнити новими розділами і параграфами, передбачити розміщення низки нормативів для проектування.

До підготовки Довідника із землеустрою слід залучити провідних вчених, проектувальників і практиків у сфері регулювання земельних відносин, організації та забезпечення землеустрою, проведення земельно-оціночних, вишукувальних і обстежувальних робіт.

Структура і зміст Довідника є такими (проект).

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 цієї 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 лісгосподарського 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. Набуття, реалізація та гарантії прав на землю
 - 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
 - 1.3.6. Відшкодування збитків, а також втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва
 - 1.3.7. Вирішення земельних спорів
- 1.4. Охорона земель
 - 1.4.1. Завдання, зміст і порядок охорони земель
 - 1.4.2. Стандартизація і нормування в галузі охорони земель
 - 1.4.3. Рекультивация порушених земель
 - 1.4.4. Консервація деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель

РОЗДІЛ 2.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ, УПРАВЛІННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

- 2.1. Організація землеустрою
 - 2.1.1. Підстави здійснення землеустрою, його мета, завдання, основні принципи, 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 землепорядної документації
 - 2.3.5. Сертифікація кадрів у сфері землеустрою

РОЗДІЛ 3.

ПРОГНОЗНА (ПЕРЕДПРОЕКТНА) ТА ПЛАНУВАЛЬНА ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

- 3.1. Програми використання та охорони земель
 - 3.1.1. Загальнодержавна програма використання та охорони земель, її склад, зміст і порядок розроблення
 - 3.1.2. Регіональна програма використання та охорони земель, її зміст та вимоги 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 рекультивациі земель промислового басейну (району) та використання знятого родючого шару ґрунту
 - 3.2.4. Техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель що знаходяться у віданні 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. Проекти землеустрою щодо організації територій земель лісогосподарського призначення та водного фонду
- 4.4. Проекти землеустрою щодо встановлення обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів
- 4.5. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки
- 4.6. Проект землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань
- 4.7. Проект землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь
- 4.8. Проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб
- 4.9. План земельно-господарського устрою населених пунктів
- 4.10. Проект землеустрою щодо консолідації земель сільськогосподарського призначення
- 4.11. Проект землеустрою щодо приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій
- 4.12. Проект землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв)

РОЗДІЛ 5.

РОБОЧА ДОКУМЕНТАЦІЯ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

- 5.1. Робочий проект землеустрою щодо рекультивзації земель
- 5.2. Робочий проект землеустрою щодо організації багаторічних плодових насаджень і виноградників
- 5.3. Робочий проект землеустрою щодо створення захисних лісонасаджень
- 5.4. Робочий проект землеустрою щодо будівництва протиерозійних гідротехнічних споруд

- 5.5. Робочий проект землеустрою щодо організації території колективних садів
- 5.6. 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 (відновлення) меж земельної ділянки в природі (на місцевості)
- 6.3. Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітугу
- 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, еколого-економічного, протиерозійного районування (зонування) 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

ВИШУКУВАЛЬНІ ТА ОБСТЕЖУВАЛЬНІ РОБОТИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

- 7.1. Топографо-геодезичні та картографічні роботи
- 7.2. Інженерно-геологічні роботи
- 7.3. Розбивочні роботи
- 7.4. Ґрунтові обстеження
- 7.5. Геоботанічні обстеження

ДОДАТКИНОРМАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В УКРАИНЕ**Новаковський Л.Я.**

Предложена структура и содержание четвертого издания Справочника по землеустройству.

Ключевые слова: землеустройство, землепользование, охрана земель.

* * *

Новаковський Леонід Яковлевич, первый заместитель директора Киевского института земельных отношений, доктор экономических наук, профессор, академик Национальной академии аграрных наук Украины.

REFERENCE BOOK ON LAND MANAGEMENT:
EXPLANATION OF NECESSITY
AND PROBLEMS OF CREATION**Novakovskiy L.**

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

Key words: land management, land use and land conservation.

* * *

Novakovskiy Leonid Yakovlevych, First Deputy Director of Kyiv Institute of Land Relations, Dr.sc.oec, Professor, Academician of the National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine.

Література

1. Конституція України. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
2. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, №3-4, ст. 27.
3. Закон України «Про землеустрій». Відомості Верховної 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. Новаковського. 3-е изд. перераб. и дополн. — К.: Урожай, 1989. — 352 с.

ВІД РЕДАКЦІЇ**Шановні наші читачі!**

Разом з автором звертаємося до вас з проханням надіслати на поштову або електронну адреси редакції (04080, м. Київ-80, вул. Фрунзе, 105, zemvisnuk@ukr.net) свої зауваження та пропозиції щодо структури та змісту Довідника, а також повідомити про потребу у Довіднику (кількість примірників) для визначення його накладу при виданні.