

ЗНАТИ, ЩОБ ДІЯТИ

В Мінагрополітики презентували Систему моніторингу земельних відносин



Як відомо, знання бувають двоякі: або ми щось знаємо, або знаємо, де знайти про це відомості. І хоча всі розуміють, що достатня інформація — це запорука правильності рішення, в нашому реальному житті, зазвичай, усяк, хто за владним кермом, воліє, щоб його інформували чесно, безпристрасно, правдиво, але часто-густо — у повній відповідності до його поглядів.

Утім, саме життя жорстко реагує на такі спроби маніпуляції. Особливо — ринкове життя. У своїй «Історії економіки та економічної думки» нині покійний Олександр Шевченко, професор Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, писав про ринки з так званою асиметричною інформацією:

«Наприклад, керівники та представники органів управління знають набагато більше про прибутковість підприємств, ніж акціонери; перспективні клієнти знають більше,

ніж страхові компанії про випадкові ризики; орендарі знають більше, ніж землевласники, про умови збирання врожаю та необхідні затрати праці; позичальники знають більше, ніж кредиторі, про перспективи погашення боргів... Ми можемо знайти асиметричну інформацію на різних ринках: ринку технічних товарів, продовольчому ринку, ринку освітніх послуг, ринку праці, страховому ринку, фінансовому ринку й ринку капіталу».

Свого часу, 15 років тому, за ґрунтовні дослідження саме таких ринків Джозеф Стігліц, тодішній шеф-економіст Світового банку, отримав Нобелівську премію. Нині ця поважна банківська установа витрачає багатомільйонні кошти на проекти, реалізація яких убезпечувала б країни — їхні економіки, фінансові інституції, громадянські суспільства, зрештою, їхню

владу — від загроз асиметричної інформації.

В Україні такий проект розроблено і впроваджується на підтримку реформ у сільському господарстві та земельних відносинах. І саме для того, щоб центральні органи виконавчої влади втілювали у цих сферах економіки державну політику, яка ґрунтується на фактичних даних та результатах економічного аналізу. В рамках реалізації цього проекту вже рік у пілотному режимі функціонує інноваційний інструмент — Система моніторингу зе-



мельних відносин. Результати першого року роботи — аналітичний щорічник «Моніторинг земельних відносин в Україні. 2014-2015» — нещодавно презентовано виконавцями проекту, фахівцями Київського економічного інституту при Київській школі економіки, на представницькому зібранні керівників Мінагрополітики та Держгеокадастру, посланців інших міністерств та відомств, кураторів проекту від Світового банку, очільників профільних громадських об'єднань, експертів, журналістів.

Відкриваючи презентацію, Ярослав КРАСНОПОЛЬСЬКИЙ, перший заступник міністра аграрної політики та продовольства, наголосив: Україна — на завершальній стадії реформування земельних відносин і формування відповідної законодавчої бази для запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення. І зауважив, що робота з підготовки відповідного законопроекту ведеться в посиленому темпі і вже в березні цей проект закону надійде на розгляд до профільного комітету Верховної Ради.

Проте визнав, що «це глибока і суперечлива тема, яка зачіпає і турбує мільйони наших громадян. Є потреба в динамічній реалізації низки стратегічних пріоритетних середньострокових заходів».

— Міністерству потрібен аналітичний продукт для прийняття виважених управлінських рішень

у сфері земельних відносин. Запропонована система моніторингу земельних відносин стане однією із складових загальноукраїнського інформаційного простору у цій сфері — як інструмент підвищення прозорості земельної реформи. Потрібна оптимальна модель системи моніторингу, бо надмірне перевантаження численними показниками впливатиме на її здатність функціонувати самостійно, без додаткової підтримки. Нам сьогодні вкрай необхідна автоматизована й автономно функціонуюча система моніторингу земельних відносин.

За словами Клауса ДАЙНІНГЕРА, куратора проекту від Світового банку, методологію моніторингу земельних відносин уже успішно, результативно втілено Хорватією, Грузією, Індією, Молдовою, Філіппінами, Руандою, В'єтнамом. Утім Україна має свої унікальні особливості.

— Моніторинг стане джерелом об'єктивної, неупередженої оцінки дійсного стану справ і тенденцій в реформуванні земельних відносин. Дуже часто бачимо політичні спекуляції і популізм довкола земельних питань. Для прикладу, є питання державних земель, які зазвичай фігурують у непрозорих процесах. Тепер не буде важко визначити різні призначення цих земель.

Систему моніторингу «заточено» передовсім на підтримку політики сталих реформ — і то незалежно від змін в уряді, — наголосив пан Дайнінгер. До того ж за умов децентралізації цей ефективний механізм з його потужною

базою даних стане надзвичайно помічним, зокрема, і при визначенні меж територій.

— Покращення прогнозування та підзвітності у прийнятті рішень на національному та місцевому рівнях, підтримка здорової конкуренції між різними установами лише сприятимуть оздоровленню бізнес-клімату та залученню нових інвестицій в аграрний сектор України, — запевнив представник Світового банку. Додавши, що проєкт працюватиме ще 2 роки, «і це дасть можливість нам надати допомогу у розробці нормативних актів, надати нормативну методологію, необхідну для технічної інфраструктури. Система моніторингу матиме всезагальний вплив, навіть на засоби масової інформації».

Наші партнерські стосунки зі Світовим банком — давні і плідні, ще з часів розробки та втілення проекту Державного земельного кадастру, — наголосив голова Держгеокадастру Максим МАРТИНЮК. — З самого початку ми поставили за мету збільшити прозорість у земельних відносинах. І тому з готовністю взялися до співпраці в рамках презентованого нині проекту. Завдання моніторингу цілком збігається з нашим стратегічним баченням розвитку земельних відносин.

Останнім часом нами здійснено декілька революційних кроків. Підключили до системи Держземкадастру нотаріусів. Сам кадастр і його дані — вже у вільному доступі, для всіх бажаючих. Почали надавати доступ до кадастру органам місцевого самоврядування — у режимах і читання, і надання інформації. Найпопулярніші наші адмінпослуги переведено в «онлайн»-формат.

В рамках проекту «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні» нам уперше вдалося організувати для обміну інформацією взаємодію шести центральних органів виконавчої влади. Без цього проекту така взаємодія, на жаль, не вдалася. Тепер ми нарешті інтегрували дані, які дають інформацію, починаючи від кількості і якості земель і закінчуючи розмірами орендної плати та іншими показниками економічної активності у сфері земельних відносин. За результатами пілотного впровадження вже видано щорічник «Моніторинг земельних відносин» і в «он-лайн»-доступі є набір даних про стан земельних відносин на місцевому рівні. Для того, щоб наша робота носила системний і сталий характер, завершується розробка методології моніторингу земельних відносин. На завершальній стадії — розробка і веб-сайту, який буде підтримувати цей моніторинг. Ми переходимо на рівень, коли система починає сама себе підтримувати — є для цього методологія і робочі механізми. Таким чином, зроблено певнені кроки до створення автоматизованої системи моніторингу.

Щодо моніторингу наповнення Державного земельного кадастру. Станом на кінець минулого року тут містилася інформація щодо 69 відсотків території України. Щоправда, ситуація міняється: за динамікою минулих трьох років, щорічно кадастр поповнюється інформацією про 800-900 тисяч нових земельних ділянок. Проте в кадастрі зареєстровано лише 22,6 відсотка земель державної власності. Йдеться про масиви не лише сільгосппризначення. На жаль, це невисокий показник.

Щодо сільгоспземель, включаючи ті, що у приватній власності, ситуація краща: вже є райони, де такі масиви цілком «охоплені» кадастром. В цілому ж переважна

більшість земель сільгосппризначення вже охоплена Держземкадастром. Зрештою, грузинам, які на момент запуску ринку землі мали в кадастрі дані, здається, лише на 17 відсотків земель, це не завадило успішно втілити земельний ринок. Сьогодні український Держкадастр нормально, у штатному режимі, обслуговує всі трансакції з орендою землі. Це дає підстави стверджувати, що він готовий до трансакцій з купівлі-продажу сільськогосподарських земель, якщо, звісно, таке рішення буде політично прийняте і законодавчо врегульоване.

Інформацію про землю потрібно збирати, аналізувати і на підставі фактичних даних робити висновки, уникаючи різних спекулятивних і популістських даних. Результати такого моніторингу однозначно підвищать інвестиційну привабливість земельної сфери. Бажаючи вкласти інвестиції у цю сферу загалом і сільське господарство зокрема матимуть на озброєнні достовірну інформацію — загальну і проаналізовану.

Владислава РУТИЦЬКА, заступник міністра аграрної політики та продовольства, переконана: і проєкт «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні», і допомога Світового банку для його реалізації надзвичайно вчасні. Адже аналіз ринку землі — це ключові напрями «Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства і сільських територій на 2015-2020», затвердженої Нацрадою реформ.

— Система дає змогу аналізувати стан розвитку земельних відносин за кожним із визначених експертами 140 показників, — пояснила пані Рутіцька. — Набір цих показників відповідає практиці інших країн і принципам ФАО щодо володіння земельними ресурсами та їх використання. Що таке моніторинг земельних

відносин? Це система збору даних стану земельних відносин, які фіксуються органами державної влади та оприлюднюються у розрізі районів і міст. Таким чином, громадськість, органи влади, громадські об'єднання мають змогу оцінити загальнонаціональні тенденції у використанні землі та отримати результати діяльності кожного конкретного органу місцевої влади, причетного до земельних відносин. Для нас дуже важливо керуватися цими принципами і забезпечити доступність даних на рівні місцевих органів влади, прозорість земельних відносин, підвищити інвестиційну привабливість, створити справді благодійний бізнес-клімат. Розраховуємо, що основними користувачами нашого інформаційного продукту стануть органи державної влади на центральному та місцевому рівнях, землевласники, землекористувачі, інвестори, банківський сектор, страхові компанії, фахівці в галузі земельних відносин, журналісти. У кожного із споживачів, ясна річ, є своє поле інтересів. Доступність цієї інформації сприятиме подальшому розвитку ринку як оренди землі, так і в майбутньому, якщо на те буде добра воля нашого парламенту, — її продажу.

Зауваживши, що пілотне впровадження проєкту зайняло майже 9 місяців, заступник міністра агрополітики не змогла не відмітити факт досі майже неймовірний: вдалося не просто створити міжвідомчу робочу групу для моніторингу земельних відносин, куди ввійшли представники Держгеокадастру та Центру Держкадастру, Мін'юсту, Державної фіскальної служби, Державної судової адміністрації, Держстату, Державного водного агентства, Мінекономрозвитку, Мінфіну та Мінрегіонбуду, а об'єднати дані, які забезпечив кожен учасник цього спільного проєкту.

— Це, справді, неабиякий значущий факт, — підтверджує і директор проекту професор Денис НІЗАЛОВ. — Коли ми починали, мало хто вірив в успіх. І насамперед — через сумнів, що різні центральні органи державної виконавчої влади погодяться вільно обмінятися необхідною інформацією. Але ми подолали цей бар'єр. Світовий банк, який вже багато років публікує індекс *Doing Business* — порівняння легкості ведення бізнесу в різних країнах світу, уже цього року включив до нього показники щодо наповнення земельного кадастру та якості державної реєстрації прав. Тому коли спрощуємо відповідну інформацію, доступ до неї, ми фактично позитивно впливаємо на цей індекс, а відтак на інвестиційну привабливість країни.

Як зазначив пан Нізалов, експертами, творцями проекту на підставі зібраних даних розроблено декілька аналітичних продуктів. Один із них — «Індекс стану земельних відносин в Україні». Інструмент дозволяє просто і швидко порівняти, що у нас відбувається на рівні районів та міст, відслідковувати динаміку змін. І визначати, де саме економічно доцільно впроваджувати ті чи інші інвестиційні проекти. Сам індекс виводять способом об'єднання найважливіших показників моніторингу земельних відносин: відсотка площі земельних ділянок, зареєстрованих в Держкадастрі — приватної і державної форм власності; загальної кількості трансакцій зі зміни власника та землекористувача, зокрема трансакцій оренди та купівлі-продажу, успадкування, міни тощо; загальної суми земельного податку на гектар масивів; відсотка громадян, які скористалися правом безоплатної приватизації землі; кількості судових справ, пов'язаних із землею.

Проаналізувавши ці дані, фахівці створили карту, на якій позначили рейтинг розвиненості

земельних відносин. В обширі регіонів найкращими за цим рейтингом є Запорізька і Полтавська області, найгірші справи — на Закарпатті та Харківщині. Серед міст найкращий стан земельних відносин за цим індексом — у Знам'янці, Полтаві та Калусі. Міста Ізмаїл, Котовськ, Білгород-Дністровський мають найгірший індекс. Серед сільських районів найкращі — Гребінківський, Карлівський — Полтавщини та Дубенський — Рівненщини. Найгірші показники — у Великолепетинському районі Херсонщини, Вовчанському — Харківщини та Іршавському — Закарпаття.

— Сподіваємося, що такий рейтинг запровадить конкуренцію серед місцевих органів влади, дуже важливу в умовах максимального передання владних повноважень на місця для розвитку територій, — підсумував Денис Нізалов.

Учасники презентації були одностайні у високій оцінці потенційних можливостей проекту. Олександр ЖЕМОЙДА, виконавчий директор асоціації «Український клуб аграрного бізнесу», висловив сподівання, що моніторинг стане вагомим прикладним інструментом, вельми помічним для землекористувачів, землевласників та інвесторів. А Андрій КОШИЛЬ, президент асоціації «Земельна спілка України», наголосив на необхідності широкого доступу експертів не лише до вже опрацьованих фахівцями проекту даних, а й до «робочої», «чорнової» інформації. На це керівник проекту пообіцяв: усі дані і робочі матеріали теж будуть у вільному доступі на сайті проекту.

А те, що дані моніторингу земельних відносин, — інформація до серйозних роздумів, потвердив перший заступник міністра агрополітики Ярослав Краснополський. Погортавши подарований йому перший примірник аналі-

тичного щорічника «Моніторинг земельних відносин в Україні. 2014-2015», тут-таки звернув увагу на кілька значущих даних.

— Маємо ось чіткі висновки експертів: введення семирічного мінімального терміну оренди сільгоспугідь та збільшення розміру земельного податку збігається із значним падінням кількості зареєстрованих договорів оренди. І це попри те, що нотаріуси набули права реєструвати ці договори. Це тривожний сигнал для тих, хто приймає рішення, зокрема і в законодавчій сфері. Думали про орендарів, а відреагували орендодавці. І ще. Творці збірника фактично не отримали з жодних джерел інформації про площі земель державної власності, наданих в оренду. Немає даних і про площі масивів, з яких сплачуються податки. І це «тривожний дзвінок» нам, державним службовцям, які приймають рішення. Такі «білі плями» красномовно посвідчують, які серйозні проблеми маємо невідкладно побороти у сфері землекористування.

Всі учасники обговорення проекту зійшлися на думці: моніторинг земельних відносин справді зробить неоціненну справу для нарощення економічної віддачі землі, розквіту української ниви та зростання її інвестиційної привабливості за умови, якщо дані, що заноситимуться у систему, будуть об'єктивними. Якщо відмовимося від спокуси «гратися цифрами», підтасовувати чи «прикрашати» показники — залежно від політичної кон'юнктури, «регіонального патріотизму» чи владних забаганок. Бо в такому разі знову матимемо стару болячку — ту ж таки асиметричну інформацію, яку нинішні серйозні зарубіжні інвестори і на дух не сприймають.

Валерій АРХИПОВ

Київ