

Земельна реформа – проміжний фініш



Олександр ГОНЧАРУК,
кандидат соціологічних наук,
старший науковий співробітник відділу
соціальної експертизи
Інституту соціології НАН України

38

Основною метою проведення фокус-груп була оцінка результатів приватизації землі через її формалізацію, тобто остаточного узаконення шляхом видачі державних актів на право приватної власності на землю.

Загалом улітку 2010 року було взято 7 фокус-групових інтерв'ю з представниками місцевого самоврядування, загальна кількість учасників фокус-груп становила 76 осіб:

- Харківська область: *Ізюмський район, Первомайський район;*
- Автономна Республіка Крим: *Сімферопольський район, Бахчисарайський район;*
- Львівська область: *Сокальський район, Кам'янка-Бузький район;*
- Полтавська область: *Новосанжарський район, Глобинський район;*
- Київська область: *Білоцерківський район, Тетіївський район;*
- Чернігівська область: *Чернігівський район, Ніжинський район;*
- Херсонська область: *Каховський район, Голопристанський район.*

Приклади висловлювань учасників фокус-груп наводяться мовою учасників, цитати учасників у тексті звіту виділені курсивом.

Стан отримання державних актів. Головні причини їх неотримання

Учасники стверджують, що земельні акти отримані практично всіма власниками, тому проблема значною мірою втратила актуальність.

Винятки становлять:

- спадкоємці, котрі не вступили у спадок, позаяк існує термін вступу – півроку;
- земельні ділянки, спадкоємців на успадкування яких немає;
- власники, котрі до цього часу не заявили про свої права на земельні ділянки;

• власники, котрі помилково не були включені до списків на земельні паї, а нині добилися права на земельні ділянки (15 осіб в одній із громад).

Серед причин неотримання актів учасники називали такі:

• власники були обмануті орендарями – їм обіцяли оформлення державних актів за рахунок орендарів (про таке повідомив 1 учасник);

• у ході судового розгляду призупинено видачу державних актів.

Можна впевнено стверджувати, що видачу актів майже завершено, актуальність її є незначною. Опосередковано це засвідчують і постійні намагання учасників перевести обговорення в русло видачі державних актів на присадибні ділянки, зокрема, до розмов про їх безоплатну приватизацію. Отож, актуальність проблеми видачі державних актів на право власності на земельні ділянки є мінімальною через практичну завершеність процесу, чого не можна сказати про державні акти на присадибні ділянки.

Водночас на Харківщині було озвучено причину неотримання державних актів на земельні паї, яку не називали в жодній іншій області. Однак не виключено, що така проблема присутня і в інших регіонах країни. *«Люди не отримують державний акт, а хочуть, щоб був сертифікат, тому що потім, якщо є державний акт, не буде субсидії на природний газ, розумієте? Ми обстежили кожен сільську раду – у нас 242 людини таких в районі, які не хочуть отримувати державні акти тому, що в них не буде субсидії».*

Таким чином, маємо досить двозначну картину: державних актів не отримано через причини, які не мають безпосереднього стосунку до процедури їхнього отримання або дій посадових осіб. Можливість і необхідність отримання їх існує, але наявні перешкоди, що переважають поза сферою відповідальності учасників процесу.

Ставлення населення до політики видачі державних актів

Хоча багато учасників фокус-груп вважають, що говорити про політику видачі державних актів немає сенсу, оскільки процес видачі державних актів уже завершився, водночас політика видачі державних актів викликає в частині представників місцевого самоврядування нарікання, які загалом можна звести до кількох основних тез:

• постійне збільшення витрат на оформлення;

• зміна «правил гри» – з'явилася необхідність у присвоєнні кадастрового номера, чого не було раніше, а це призвело до необхідності нових дій та додаткових витрат у разі, наприклад, успадкування земельної ділянки;

• учасники фокус-груп постійно порівнювали процес видачі державних актів на початку й нині. Загальна оцінка не на користь сучасного стану через зазначені вище причини.

Багато спірних моментів щодо меж, нарікання на незрозумілість процедур, генератором яких, на думку учасників, є приватні фірми,

котрим передали надто багато функцій, раніше виконуваних державою:

«Необхідне введення контролю над землею. І от оці всі операції з виготовлення документів, лівова частка передана в приватні руки. Якби був єдиний державний реєстр, єдиний державний контроль, і вся робота по землі, з виготовлення документів була передана в державу, тобто була б одна-єдина система, то, я думаю, що порядку було б набагато більше. Однакова ціна регульована і чимось мотивована, а не одні беруть 200, другі 600 гривень» (Полтавська область).

«Проблема в тому, що виготовленням документації займаються приватні структури. Нехай створять державний інститут, який займатиметься виготовленням документації – все стане на свої місця. Фірми різні, ціни різні, у кожного все різне, тому толку немає» (Харківська область).

«У нас в отделе лежит документация на людей, которые не могут заключить договор с арендатором по причине, что, когда делалась съемка, бралась какая-то одна организация за эту работу, потом делала другая. Что они там друг у друга брали, простому человеку этого не понять. Но сейчас если столб какой-то не обозначат где-то у них в компьютерной системе, то договор человек не может заключить. Они годами тут лежат. И вот это проблема. Она висит на ком? На арендаторе, который тоже не может повлиять на эту ситуацию, и на того человека, который арендную плату получает, но без договора аренды» (Харківська область).

Три наведені цитати свідчать про те, що учасники вважають однією з причин негативного ставлення до політики видачі державних актів певну втрату контролю державних органів за діяльністю приватних структур, котрі працюють у цій сфері.

Використання земель запасу та резерву

Визначати спільні закономірності у використанні земель запасу досить складно, позаяк навіть громади одного району можуть значно різнитися за кількістю та якістю таких земель або й не мати їх узагалі. Вони можуть мати угоди, укладені досить давно органом місцевого самоврядування або районною адміністрацією порівняно недавно, у межах населеного пункту чи за його межами. Оцінку використання земель запасу наведено в розрізі регіонів.

Київська область. Один учасник заявив, що на території його ради земель запасу немає взагалі, бо вони були розпайовані для працівників соціальної сфери села.

Є тільки землі резерву, але це – не орна земля.

У решти учасників ці землі перебувають в оренді. Ефективність оренди є досить сумнівною, оскільки розмір орендної плати визначався не на конкурсних чи якихось інших ринкових засадах, а лише як відсоток від грошової оцінки землі. Один з учасників заявив: у їхній громаді є фермери, котрі взагалі нічого не сплачують як підприємці – фізичні особи. Загалом представники місцевого самоврядування більше схиляються до думки, що землі запасу й резерву використовуються неефективно, зокрема, двоє вказали на неефективне використання земель запасу через недоплату практики видачі їх під городи, які переважно не обробляються. Лише один учасник вважає використання зазначених земель ефективним.

АР Крим. Ефективним використанням земель запасу й резерву не вважають, позаяк ці землі розташовані переважно поза межами населених пунктів, і органи місцевого самоврядування ними не розпоряджаються. Виникає враження, що сільські голови часто вважають себе спроможними організувати ефективніше використання цих земель, ніж це роблять державні адміністрації. Один сільський голова вказав, що на території його громади близько 1 тис. га не обробляється, оскільки земля поганої якості. Ще один учасник заявив: у них землі запасу та резерву зовсім відсутні, бо всі були роздані для створення фермерських господарств, під присадибні ділянки тощо.

Львівська область. Функціонують договори оренди, які уклалися до впровадження законодавства про конкурсні засади оренди. Із їх завершенням учасники прогнозують погіршення ситуації. Висловлюються нарікання на форму організації конкурсних засад при підходах до оренди земель запасу й резерву. Процедура мало того, що досить складна, вона ще й потребує значних фінансових витрат для орендаря. *«Я от пропоную одному фермеру, а він мені: знаєш, за 20 тисяч мені простіше лежати на дивані і телевизор дивитися, аніж викидати їх у повітря».* *«Про ці аукціони. Я розкажу про себе. В мене є резервний фонд, я маю 80 га цього резервного фонду. Попередні роки, поки не було того аукціону, люди брали в оренду. На сесії ми визначали орендну плату. Давали її по максимуму можливого – щоб і людині не в збиток, і було надходження коштів до бюджету. В даний час та наша земельна ділянка пустує, тому через аукціон ніхто її не бажає. Аукціон мають відповідні*

ліцензовані організації проводити, на то треба велику суму коштів, щоб провести той аукціон, документи виготовити і ніхто за то не береться виготовляти і земля пустує. І ми не маємо коштів в бюджет, і земля не використовується і заростає лісами. Це є дуже великий мінус. Я вважаю, що може під Києвом треба ті аукціони, але в нас тут тих аукціонів не треба. Ми на місці бачимо і наші депутати на сесії нормально вирішують то питання».

Є непоодинокі випадки фактичного використання земель запасу й резерву без підписання угод і плати за їх використання. Сільські голови ставляться до цього по-філософськи, оскільки значної конкуренції на території області не спостерігається: *«Обробляється – і уже добре».*

Полтавська область. Землі запасу й резерву перебувають в оренді за договорами або й без договорів. Терміни – 5, 7, 24 і 49 років. Аукціонів не організують. Використовуються ефективно, але, схоже, що учасники поняття «ефективності» відносять скоріше до виробників, а не громади, позаяк озвучували випадки, коли немає ані договорів оренди через неможливість проведення аукціону, ані орендної плати до місцевого бюджету.

Харківська область. Землі запасу учасників не цікавлять, оскільки розташовані за межами громад, а тому існують проблеми, які сільські голови не мають змоги вирішити, – наприклад, встановлення розміру оплати через імовірність різних підходів сільської та районної рад до його визначення. Не завжди є грошова оцінка земель запасу та резерву. Терміни оренди – від 5 до 50 років.

Херсонська область. *«Ну, у нас землі запаса на сьогоднішній день гуляють, потому что когда прошла распаевка, под земли запасов были выделены земли солончаковатые, непригодные, под морем. Один зашел арендатор, год поработал, и все. Берут пробы земли по химическому составу, и сразу же отказываются. Почему – потому что наше хозяйство, еще когда оно процветало, специализировалось на животноводстве, до 50 тысяч овец».*

«Ні земельних запасів вільних, ні земельних резервів не маємо. Напевно, єдина сільська рада, яка не має ні базового господарства, ні земель запасу, ні земель резерву. Попередники ухитрилися їх всі роздати до двох гектарів, тому немає жодного гектара земель резерву».

«Було земель запасу 500 га, половину віддали під фермерське господарство, половину населенню під садово-городні ділянки. Люди їх нині покидали...бо стало неефективно, у тому числі і через злодіїв».

За матеріалами фокус-груп зрозуміло, що проблема використання земель запасу продовжує залишатися актуальною для багатьох сільських громад. Найважливішим у цьому сенсі є пошук адекватного місцевим умовам землекористувача, позаяк землі запасу часто є досить специфічними. Не менш важливою залишається проблема упорядкування відносин між орендарями й орендодавцями.

Ринок землі на території ради

Загалом на засіданнях фокус-груп ішлося про ринок двох видів земель: сільськогосподарських і несільськогосподарських. Учасники вказали на існування передовсім ринку земель несільськогосподарського призначення, переважно під забудову. Не можна в цьому сенсі казати про повноцінний «ринок», але учасники, незалежно від регіону, досить часто наводили приклади продажу або укладання угод оренди земель несільськогосподарського призначення на досить великі терміни. Переважно вони наводили приклади, коли сам орган місцевого самоврядування виступав або як продавець таких земель, або як орендодавець. Зазвичай ішлося про порівняно невеликі ділянки, до 5 га. Щодо земель сільськогосподарського призначення, то на всіх фокус-групах учасники підкреслювали: на територіях їхніх громад ринок землі існує переважно у вигляді угод оренди.

Київська область. Ринок землі сільськогосподарського призначення існує лише у вигляді угод оренди землі. У зовсім поодиноких випадках – лише кілька разів – називали угоди дарування батьками земельних паїв дітям разом з іншим нерухомим майном. Учасники наполягали на відсутності фактів продажу землі – легальної чи нелегальної – і пояснювали цю відсутність віддаленістю від Києва.

Майже всі земельні паї використовуються сільгоспідприємствами. Термін оренди – 3–5–10 років. Оплата – відповідно до грошової оцінки землі. Форми розрахунку – переважно натура (збіжжя). За твердженням учасників, базовою оцінкою для визначення ціни зернових є державні закупівельні ціни. Учасники переконані, що якість зернових, якими розраховуються за паї, є такою самою, як і якість зерна, котре здають на елеватори, тобто воно очищене. Збільшення відсотка від грошової оцінки в 1% до 3%, що йде на плату за паї, не призвело до збільшення доходів орендодавців, бо у фізичному вираженні обсяг плати не змінився. Як висловився один із учасників:

«Був 1 відсоток, була плата в обсязі 1 тонни зерна, стало 3 – так само тонна і залишилася». Це збільшення тільки враховує постійне зростання цін. Водночас слід вважати позитивом той факт, що не було допущено істотного зменшення обсягів орендної плати для власників земельних паїв.

Учасники відзначили: система розрахунків за земельні паї дуже чітка – орендарю просто не вигідно невчасно розраховуватися, і це, безумовно, слід вважати позитивом.

АР Крим. Учасники визнали існування ринку землі у різних його формах: оренда, купівля (переважно у вигляді права оренди без наміру повернення в майбутньому). Загалом представники місцевого самоврядування не були схильні до детального обговорення цієї теми, проте за їхніми оцінками 70 відсотків власників земельних паїв готові свої земельні ділянки продати. Хоча в більшості випадків система орендних відносин є упорядкованою, видається, для цілковитого її упорядкування і місцевій владі, і керівництву АРК слід докласти чимало зусиль. Тут чи не найбільша кількість випадків, коли:

- угоди оренди підписані, але не зареєстровані, відповідно орендна плата не сплачується;

- підприємство користується землею 1300 пайовиків, однак угода оренди підписана підприємством лише з одним (!) власником (агрофірма «Крим»);

- договір містить пункт про орендну плату в розмірі 1,5 відсотка від грошової оцінки землі й орендар відмовляється її збільшувати;

- в одній із громад власникам землі не сплачують орендної плати з 2004 року, посилаючись на формальні обставини.

Водночас саме в АРК учасники фокус-груп найчастіше називали випадки, коли земельні ділянки стоять пустою або не обробляються певний, іноді досить тривалий час.

Також лише кримські учасники називали випадки, коли не було визначено права власності: *«У нас с одной стороны стояла милиция – охраняла эти поля, с другой стороны – воинская часть. Ни депутаты наши, ни Верховной Рады Украины, ничего не могут сделать, ни Верховная Рада Крыма, ни прокуратура, ни Президент. Они нашли акт 1954 года, у меня тоже есть такой акт, я его конфисковал в колхозе сразу же, где сказано, что земля передана у «довічне користування» підприємству и у нас написано еще «Победы». И они, основываясь на том, что они правопреемники колхоза, они в государственном суде отсудили право собственности этой земли. Вот и все».*

Львівська область. Існує перевищення пропозиції над попитом, найперше через відсутність сільськогосподарських підприємств на території окремих громад. Найпоширеніші терміни оренди – 5–7 років. Головна форма розрахунку – готівка, але бажаючі можуть отримувати розрахунок натурою, придбавши за готівку продукцію підприємства. Крім того, плата натурою сплачується одразу після збору врожаю, готівкою – дещо пізніше.

Полтавська область. Існує винятково оренда, переважно терміном на 5–10 років, але є й терміном на 49 років, що є прихованою купівлею–продажем. Учасники вказували також на здійснення цивільно-правових угод – заповіт, дарування, спадщина. У договорах оренди – виключно грошова форма розрахунку, але можна в орендаря купити сільськогосподарську продукцію, що цікавить орендодавця. Міські жителі зазвичай беруть готівку, селяни – частину готівкою, частину натурою, приблизно 50:50.

Харківська область. Учасники вказували на існування активного ринку несільськогосподарських земель, а в недалекому минулому – чорного ринку земель сільськогосподарського призначення: *«Був період роки чотири тому, за 100 доларів видурювали у людей по договору обміну, потім перекрили цей канал». Водночас повністю позбавитися від нього не вдалося й понині: «Есть у нас пиратский способ. Человек у нотариуса оформляет договор на заем денег. И под этот договор он кладет свой государственный акт на землю. На сегодняшний день еще, будем говорить, законодательство не разрешает продажу, но у покупателей уже лежат стопочки уже государственных актов под залог».*

Херсонська область. Купівля–продаж земель сільськогосподарського призначення відсутні. Ринок полягає винятково в оренді – у ній перебуває від 70 до 100 відсотків землі. Частина зареєстрованих угод оренди на території громад досить висока – від 70 до 100 відсотків. *«У нас немає проблем, тому що всі землі зайняті, орендуються, і 3% - у нас всі платять по 3%. Хоча у нас землі не дуже продуктивні. Тому що ці землі більше використовуються для овочівництва, а це дуже прибутково. Рання капуста, білокачанна, цвітна, помідори ранні, пізні, середні, баштанні і так далі». «Але слаба реєстрація, зареєстровані не всі договори. Використовується, наприклад, 160 паїв, а зареєстрованих тільки 80. От збрали ми фермерів: укладайте договори. – В мене грошей нема. Розвернувся і пішов. Добре хоч не поспав».*

Ставлення до продажу земельних паїв (ділянок)

Спільним для всіх учасників є кілька показових фактів:

- відсутнє переважно негативне ставлення до можливої купівлі-продажу землі, водночас воно є аж ніяк не однозначним і демонструє широкий діапазон думок щодо цієї проблеми. Загальне ставлення можна визначити як спокійне, тема купівлі-продажу перестала бути серйозним соціальним подразником;
- те чи те ставлення до проблеми учасники обґрунтовують з точки зору економічних процесів і здорового глузду.

Київська область. Ставлення неоднозначне. Самі учасники наводять як аргументи «за», так і аргументи «проти». Цікавим видається те, що ці аргументи є тотожними до аргументів учасників з інших областей, тому надалі в обласному розрізі наведені лише оригінальні (для областей) аргументи.

Аргументи «за» продаж:

- до 50 відсотків власників паїв проживають за межами населеного пункту, і орендна плата за земельний пай не є визначальною в структурі їхніх доходів. Ще ж і надто, отримання таких доходів може бути пов'язане з додатковими витратами, та й загалом проблем із володінням земельною ділянкою (паєм) може бути більше, аніж вигод. Такі власники, на думку учасників, хотіли б позбутися цієї проблеми;
- частина жителів села продала б свої паї для вирішення поточних нагальних потреб: лікування, плата за навчання, забезпечення вищого рівня споживання;
- часто орендарі хотіли б розширити свій бізнес, і могли б робити це за рахунок купівлі землі;
- право власності безумовно повинно включати і право продажу землі.

Аргументи «проти» продажу:

- можлива монополізація і знищення конкуренції на значних територіях;
- зубожіння певної кількості населення, яке неефективно розпорядиться коштами від продажу землі;
- тим, хто продасть землю, нічого буде передати дітям, адже ймовірність простого «проїдання коштів» дуже велика.

Учасники з усіх регіонів вважають, що значна кількість пенсіонерів виступила б продавцями землі: «З іншого боку, зараз ті бабусі одинокі, які залишилися власниками землі, до мене приходять, вони ж не йдуть до законодавців, кажуть: синок, продай цей мій кусок землі. І одна каже: я хоч телевизор кольоровий подивлюсь, інша каже: я хоч цукерок перед смертю наїмся

з ковбасою. Дай мені можливість продати її».

Спільною думкою було те, що багато власників готові продати свої земельні паї, безвідносно до того, яку соціальну групу вони представляють.

Львівська область. Декларують падіння попиту на землю під будівництво. Впевнені, що на територіях їхніх громад ніхто не захоче купувати землю сільськогосподарського призначення – у цьому немає, принаймні наразі, жодної економічної доцільності. Вважається, що оренда в нинішніх межах цілком задовольняє наявний попит на сільськогосподарські угіддя.

Харківська область. Серед її учасників найбільше противників купівлі-продажу землі. Однак, попри наявне негативне ставлення, чимало визнають, що, тільки-но знімуть мораторій, будуть бажачі продати, навіть за порівняно малі гроші. З їх (голів) позицій ідеальним вважається варіант, щоб і продавцем, і покупцем землі була держава, щоправда, не вказують, в особі якого державного органу.

Херсонська область. Настрої учасників дуже ліберальні, у масі своїй – це прихильники існування ринку земель сільськогосподарського призначення. Але майже одноставно висувають одну умову наявності ринку землі – встановлення мінімальної вартості землі, тобто проти продажу землі за безцінь («Одне слово – питання в ціні»). Вони ж висловили думку, що для власників, котрі не мають спадкоємців, часто є бажаною можливість продажу ділянок хоч би й сьогодні: «Із цим багатством ми в злиднях помираємо».

Орендні відносини: обсяги, терміни, основні види діяльності, причини конфліктів, тенденції розвитку

До 100 відсотків орних земель приватних власників перебуває в оренді, винятки притаманні незначній частині сільських громад. До того ж ці громади локалізовано за територіальним принципом – передовсім, на півночі та заході, де земля не дуже високої якості.

Терміни оренди на земельні ділянки найчастіше перебувають у межах 5–10 років, існує певна тенденція до їх збільшення.

Основними видами діяльності продовжує залишатися виробництво продукції рослинництва (практично в усіх регіонах) і городництва, садівництва та виноградарства (переважно в південних регіонах).

Із луками, пасовищами, сіножатями ситуація значно гірша,

оскільки такого роду землі не викликають зацікавленості у потенційних орендарів, адже тваринництво як галузь, по-перше, дуже інерційна, по-друге, потребує значних капітальних затрат уже на початковій стадії. Знайти для них орендаря досить проблематично, тому сільські голови часто раді, коли така земля просто обробляється, навіть без підписання угод за отримання орендної плати.

Обсяги орендної плати, визначені на законодавчому рівні, становлять три відсотки від грошової оцінки землі, і в 80–90 відсотках випадків сплачуються власникам саме в такому обсязі.

Новою тенденцією, якої не було раніше, є факт сплати орендної плати винятково готівкою, хоча практика сплати натурою або частково натурою, а частково готівкою, продовжує доминувати.

Дев'ять із десяти орендарів вчасно, до кінця календарного року, розраховуються з власниками землі за її оренду, борги є доволі рідкісним явищем.

Сільським головам важко впливати на перебіг подій, коли виникає конфліктна ситуація між орендарем і орендодавцем, позаяк це стосується виключно їх двох. З огляду на це сільські голови не завжди в курсі суперечностей, бо від них у цьому сенсі практично нічого не залежить, а розв'язання проблем – поза межами їхньої компетенції.

Невитребувані паї на території рад

На території практично кожної з громад є невитребувані паї. Кількість їх не дуже велика, як і площа. Мінімальна кількість невитребуваних паїв була вказана у Київській області – один пай, а максимальна – 77 – в АР Крим. За оцінками учасників, на території громад вони становлять до одного відсотка від загальної кількості паїв. Представники місцевого самоврядування відзначали, що обробляються ці паї переважно у складі єдиного масиву, тобто в земельній масив укріплено ділянки, чиїх власників не визначено досі. Водночас один учасник (АР Крим) зауважив: мати справу з невитребуваними паями – дуже марудне діло, оскільки договори оренди на такі ділянки укладаються терміном на один рік, і приблизно скільки ж часу займає виготовлення документації.

Невитребувані паї є для частини сільських громад, видається, досить добрим джерелом надходжень коштів до бюджетів. Один учасник вказав, що за оренду 22 невитребуваних паїв надходить 12

тис. грн., інший не вказав кількості паїв, але назвав загальний обсяг орендної плати – 50 тисяч грн. на рік. Сільські голови були б не проти, якби всі невитребовані паї перейшли до відання місцевої громади. Водночас це не проста справа, до того ж, більшість сільських голів не мають подібного досвіду. Один учасник, котрий представляв Київську область, вказав: у його громаді невитребовані паї через прокуратуру й рішення суду передано громаді. Виникає проблема фінансів, позаяк бюджетом громади коштів на виготовлення документації не передбачено. До цього додається й проблема, що територіально ці паї перебувають у різних місцях. Бажано було б звести їх в єдиний масив, але як це зробити реально – ніхто не знає.

Існування невитребованих паїв часом заганяє сільських голів у глухий кут: *«Його ніхто не може вирішити, тому що жодна служба не дасть відповіді, навіть сам Держкомзем. Питання в чому полягає – от померла людина, лишився пай. Орендарі, які орендуєть землю, – є такі чесні орендарі, – вони хотіли б заплатити, але не мають кому, бо не переоформлена спадщина».*

Оптимальний механізм реєстрації прав на нерухоме майно (земельні ділянки, земельні ділянки зі спорудами)

Виникає враження, що сільські голови ніколи не переймалися таким питанням, оскільки жоден з них не зміг дати на нього розгорнутої та аргументованої відповіді. Єдина пропозиція стосувалася того, щоб реєстрація житла та присадибних ділянок здійснювалася сільською радою. Як аргумент наводився той факт, що, наприклад, будинок може змінити власника, а сільський голова про це нічого не знає, оскільки всі дії вчиняють поза сільською радою і без її участі: *«Я вважаю, що в сільському совете должен работать специалист, который вводил бы данные, потому что сельский совет должен знать. У них есть погосподарча книга, у них есть другие системы учета, они сдают статистические данные, и поэтому все должно аккумулироваться здесь»* (Полтава).

Надії певною мірою покладаються на проведення адміністративно-територіальної реформи. Учасники сподіваються, що в результаті її реалізації послуги, в тому числі й ті, які стосуються землі та нерухомого майна, будуть наближені до громад, і в громаді буде власний земельпорядник.

Відмінності у видах/якості земельних активів, що надавали жінкам/пенсіонерам/молодим людям чи іншим особливим групам

Учасники одностайно заперечили наявність відмінностей у видах/якості земельних активів при визначенні земельних паїв для колишніх членів КСП залежно від їхнього соціального статусу чи інших відмінностей. Більше того, у переважній більшості випадків учасники часто не розуміють суті питання.

Дещо відрізняється у цьому сенсі АР Крим – у зв'язку з поверненням депортованих кримських татар. Учасники не вважають, що в них є якісь особливі групи, окрім кримських татар. Водночас вони наполягають на тому, що кримські татари не мали жодних обмежень порівняно з іншими національними групами, і не зазнавали якихось утисків під час приватизації землі. Представники місцевого самоврядування вказують: усі кримські татари отримали земельні ділянки відповідно до чинного законодавства, причому такі, які ані за площею, ані за якістю не відрізняються від земельних ділянок інших їхніх односельців. У переважній більшості кримські татари також отримали державні акти. Водночас самі учасники визнали, що відсутність проблем пояснюється тим, що вони представляють громади, мало привабливі з точки зору курортного бізнесу (а саме такі ділянки передусім цікавлять кримських татар). Це значною мірою і вплинуло на відсутність власне проявів несправедливості, конфліктних ситуацій.

Зайнятість жінок/меншин

Учасники практично всіх фокус-груп схильні вважати, що жінки, у зв'язку з приватизацією та реформуванням, частіше потрапляли у програтні ситуації, оскільки:

- зменшилася кількість об'єктів соціальної сфери, найперше дитячих садків (або місць у них) після їх передачі від підприємств до місцевої влади. Це означає, що жінки з дітьми дошкільного віку мають менше шансів для працевлаштування;

- збільшилася завантаженість домашньою роботою, бо раніше жінка могла за пільговою ціною купити продукцію, наприклад, городництва в сільгоспідприємстві, де працювала вона або чоловік. А нині змушена сама вирощувати цю продукцію;

- жінкам складніше знайти роботу на території громади, позаяк найчастіше декларується потреба саме в чоловічій робочій силі. Жінки

найбільше потерпіли від ліквідації тваринництва, бо найчастіше саме в цій галузі була робота саме для жінок.

Жодних наслідків для меншин учасники не вказали. Вірогідність існування такого впливу якщо і є, то для її вивчення слід організувати спеціальне дослідження. Водночас важливим чинником зайнятості є рівень кваліфікації. Висока кваліфікація в переважній частині випадків є запорукою отримання роботи. Сільські голови визнавали, що нерідко рівень кваліфікації робочої сили в їхніх громадах є низьким і таким, що не задовольняє вимог роботодавців.

Доступ до земельних паїв пенсіонерів/жінок

Сільські голови відкидають найменші натяки на існування особливих умов доступу пенсіонерів чи жінок до земельних паїв, оскільки коло претендентів на них законом було визначено дуже чітко, а сам розподіл паїв (ділянок) у всіх громадах здійснювався за процедурою жеребкування. Іноді це давало негативний результат в тому сенсі, що члени однієї родини могли мати різні прізвища і як наслідок родина могла отримати паї в різних місцях.

Канали отримання інформації з земельних питань

Сільські голови через свої посадові обов'язки змушені бути в курсі справ щодо багатьох сфер діяльності громади: нових законів або змін до них, розпоряджень і постанов державних адміністрацій, рад районного й обласного рівня. Для досягнення цієї мети вони стабільно використовують низку джерел інформації, котрі умовно поділяються на офіційні та неофіційні.

Неофіційна інформація, на відміну від офіційної, користується незначною довірою, оскільки потребує підтвердження у вигляді законів, постанов, рішень, роз'яснень, методик тощо. Хоча неофіційна інформація поширюється значно швидше за офіційну, проте потребує перевірки. *«Як почуємо якусь новину, починаємо телефонувати колегам. Виясняємо, хто що чув, правда чи ні»* (Київська область).

Комунікація сільських громад продовжує залишатися вельми архаїчною, без застосування сучасних технологій. Серед учасників фокус-груп Інтернет має приблизно кожний десятий сільський голова, причому приблизно в половині випадків доступ до Інтернету наявний удома, а не в приміщенні ради. Найбільше користуються всевітньою мережею сільські голови з Криму – майже 90 відсотків із них мають до нього до-

ступ. Водночас у сільських голів є розуміння всіх переваг використання Інтернету, приблизно половина з них рішуче налаштована запланувати в бюджеті громад на наступний рік підключення до нього. Комп'ютери у своєму розпорядженні сільські голови мають значно частіше (3–4 сільради з 10), аніж Інтернет.

За відсутності Інтернету для доступу до масиву законодавства використовуються електронні бази даних на оптичних носіях, іноді голови купують їх для потреб громад. Їхній недолік у тому, що вони актуальні на певну дату, наприклад, 1 січня 2010. Після прийняття змін чи доповнень до закону втрачають актуальність.

Застарілі форми комунікації призводять до неефективного використання ресурсів: *«Я сиджу, звідки я знаю, що там змінився Земельний кодекс, або ще який там Податковий кодекс. Сиджу собі працюю по-старому, а тут мені кажуть: що ви робите, увійдіть в Інтернет, там подивіться. Я ж не буду його кожен день перечитувати, змінився він чи не змінився. Хоча б у районі потрібна людина, яка висвічувала б оці всі зміни законодавства і доводила це до відома».*

Іншою стороною архаїчної комунікації є її одностороння спрямованість – зазвичай інформація рухається згори вниз, а зворотна комунікація, як правило, не передбачена й полягає в особистому приїзді сільського голови до установи в районі або області. Ще одна істотна особливість такої комунікації – «ручний режим», відсутність баз даних, доступних для заповнення та користування, що змушує сільських голів до паперової роботи, яка забирає левову частку їхнього робочого часу: *«Я вот проанализировал. У меня за три дня 50 официальных документов было. Не успевал отписываться»* (АР Крим).

Найбільш затребуваною для сільських голів є інформація щодо механізмів виконання земельного законодавства.

Загалом сільські голови потребують інформації щодо земельних питань, але до цієї інформації висувають певні вимоги. Вона повинна бути професійною, достовірною, своєчасною та корисною в практичному застосуванні. Повноцінної системи такого інформування на даний момент не існує. *«Кожна структура, і земельні ресурси повинні в першу чергу надавати інформацію сільським радам, тому що ми, сільські громади, є чинниками пошуку цих постанов і законів. А нам ніхто цієї інформації взагалі не надає. Ми по телефону – а вони і трубку не беруть»* (Чернігів).

Інформація зі ЗМІ може бути тільки першим поштовхом для набуття знань, позаяк потребує

перевірки й уточнення, тлумачення тощо, чого в ЗМІ зазвичай не буває (*«Газетними статтями ніхто не керується. Це дуже ризиковано»*).

Інформація у ЗМІ сприймається дуже критично: *«Ми тут уже давно знаємо, хто на кого працює»*; *«Сільські вісті» – газета Мороза. І працює на Мороза»*. Як виняток учасники (з числа землевпорядників) назвали спеціалізований журнал «Землевпорядник». Як оптимальне джерело інформації – Інтернет. У поодиноких випадках називалися журнали «Місцеве самоврядування», «Пенсійний кур'єр».

Загалом представники місцевого самоврядування впевнені, що:

- місцеве населення довіряє місцевій пресі (обласній і районній);
- державні (офіційні) канали інформації найнадійніші;
- найкращим джерелом інформації для населення є сільські (селищні) ради.

Оптимальним джерелом інформації для населення вони вважають передусім місцеві ради. Саме тому, наприклад, поширювати інформаційні матеріали, на їхню думку, найдоцільніше через сільські ради та сільських голів, а також інформаційні носії, розташовані в людних місцях, у тому числі й у приміщенні сільської ради.

Висновки

- Учасники стверджують, що державні акти на земельні паї (ділянки) одержали практично всі власники. Неотримання їх пов'язано переважно з процесами успадкування. За результатами спілкування на фокус-групах видно, що принаймні для сільських голів тема отримання державних актів на земельні паї (ділянки) втратила свою актуальність, натомість на перше місце вийшла проблема приватизації (особливо заявленої безоплатної) присадибних ділянок;

- загалом перебіг видачі державних актів оцінюється позитивно, водночас він викликає нарікання, особливо порівняно з початком процесу. Найперше відзначають зростання цін, збільшення термінів і постійні нові вимоги (приміром, запровадження кадастрових номерів);

- невитребувані паї є в межах практично кожної громади, хоча кількість їх незначна, до одного відсотка від загальної кількості власників паїв. Водночас відсутня чітка, зрозуміла та проста процедура розпорядження цими паями або їх переходу у власність громади.

- сільськогосподарські виробники конкурують за земельні паї, і ця конкуренція є що жорсткіша, що кращої якості земля, на яку претендує орендар;

- плата за земельні паї здійснюється переважно натурою чи натурою й грошми, але вже помітна тенденція до розрахунків готівкою. Зазвичай орендарі розраховуються до кінця поточного року;

- проблема, на котру досить часто вказували учасники, – частину угод оренди не зареєстровано відповідно до законодавства. Орендна плата сплачується власникам, але в такому разі не здійснюються надходження до бюджету громади. Найчастіше так чинять фермери; є такі випадки і з підприємствами;

- землі запасу та резерву зазвичай орендуються підприємствами на території громад, водночас органи місцевого самоврядування висловлюють своє невдоволення тим, що їх усунуто від впливу на ці землі, які переважно розташовані за межами населених пунктів, отже, угоди укладаються державними адміністраціями;

- найбільше проблем приватизація землі та реорганізація КСП принесла жінкам – саме вони мають найменше можливостей для працевлаштування у сфері сільського господарства внаслідок ліквідації великої кількості робочих місць і вони ж найбільше потерпають від скорочення кількості об'єктів соціальної сфери та/чи зменшення номенклатури їхніх послуг;

- на думку учасників, на сьогодні пенсіонери є чи не найзаможнішою частиною населення, оскільки всі вони отримують пенсію, часто порівнянну з розмірами заробітної плати зайнятих, до того ж орендна плата за земельні паї є істотним доповненням до пенсії;

- в інформаційному просторі сільських поселень присутні всі джерела інформації (друковані ЗМІ, у тому числі державні, телебачення та радіо), проте обмеженим є доступ до Інтернету. Серед учасників фокус-груп у середньому лише один з десяти сільських голів користується Інтернетом для пошуку необхідної в поточній діяльності інформації;

- водночас не всі джерела інформації для мешканців сільської місцевості є надійними. До надійних сільські голови відносять друковані органи уряду та Верховної Ради, портали міністерств і відомств. Високу міру надійності мають газети обласних та районних рад чи адміністрацій, а також спеціалізовані видання, наприклад, Держкомзему. Незалежні ЗМІ характеризуються частіше як ненадійні, а їхня інформація такою, що вимагає перевірки на достовірність;

- найкращим джерелом інформації для жителів громад сільські голови вважають сільські (селищні) ради.