

ЗДІЙСНЕННЯ ЗЕМЛЕУСТРОЮ на сучасному етапі розвитку земельних відносин в Україні

Олександр КРАСНОЛУЦЬКИЙ,

директор Департаменту землеустрою,
використання та охорони земель
Держземагентства України

Юлія ФЕДОРОВА,

головний спеціаліст Департаменту
землеустрою, використання та охорони
земель Держземагентства України

Система землеустрою включає:

- законодавчо визначену діяльність у сфері землеустрою;
- органи, що здійснюють державне регулювання у сфері землеустрою;
- організацію, регулювання та управління у сфері землеустрою;
- здійснення землеустрою на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях;
- державний і самоврядний контроль за здійсненням землеустрою;
- наукове, кадрове та фінансове забезпечення землеустрою;
- суб'єкти та об'єкти землеустрою.

Тож законодавство визначає широкий спектр функцій землеустрою, що з точки зору закону надає йому загальнодержавної ваги і відносить до пріоритетних напрямів розвитку країни. Однак, як показує практика, це абсолютно не відповідає реаліям.

За часів незалежності України більшість робіт із землеустрою проводилася на місцевому рівні, причому прогнозно-планувальна документація, документація по здійсненню системи заходів для збереження, відновлення та підвищення родючості ґрунтів фактично не розроблялася, натомість основним завданням землеустрою стала підготовка даних для оформлення правовстановлюючих документів на землю.

Це наглядно демонструють діаграми 1 — 11.

На сучасному етапі розвитку земельних відносин нормативно-правовими актами, які регулюють землеустрій, є:

- Земельний кодекс України;
- Водний кодекс України;
- Лісовий кодекс України;

■ Закони України:

- «Про землеустрій»;
- «Про Державний земельний кадастр»;
- «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність»;
- «Про регулювання містобудівної діяльності»;
- «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)»;
- «Про охорону земель»;
- «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»;
- «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів»;

■ Постанови Кабінету Міністрів України:

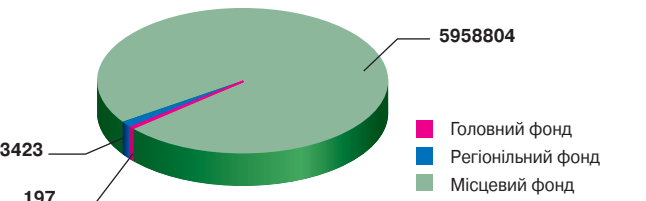
- від 23 травня 2012 року № 513 «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель»;
- від 8 травня 1996 року № 486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них»;
- від 25 серпня 2004 року № 1094 «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення»;
- від 2 листопада 2011 року № 1134 «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь»;
- від 7 травня 1998 року № 634 «Про затвердження Положення про Державний фонд документації із землеустрою»;
- від 4 березня 2004 року № 266 «Про затвердження Типового договору про розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки».

Національне законодавство визначає землеустрій як сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

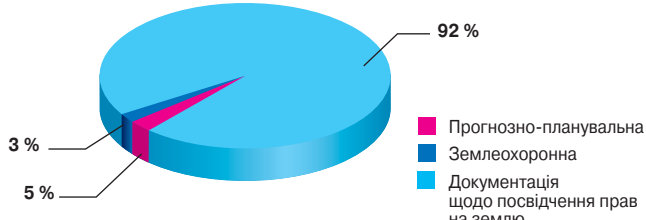
Призначенням землеустрою є:

- реалізація державної політики щодо використання та охорони земель;
- розробка і здійснення системи заходів для збереження, відновлення та підвищення родючості ґрунтів;
- прогнозування, планування і організація раціонального використання та охорони земель;
- надання інформації для правового, економічного, екологічного і містобудівного механізмів регулювання земельних відносин;
- організація території землеволодінь та землекористувань;
- отримання інформації щодо кількісного та якісного стану земель, необхідних для ведення Державного земельного кадастру;
- встановлення і закріплення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, землеволодінь та землекористувань.

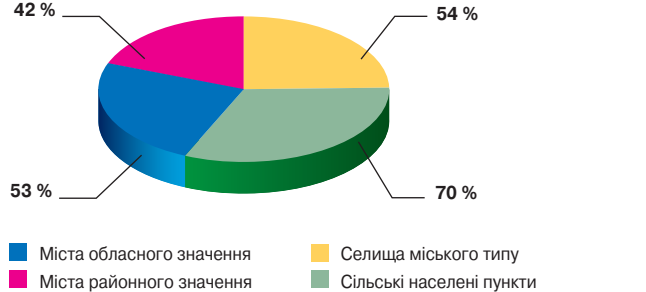
Діаграма 1
НАЯВНІСТЬ ДОКУМЕНТАЦІЇ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ В ДЕРЖАВНОМУ ФОНДІ



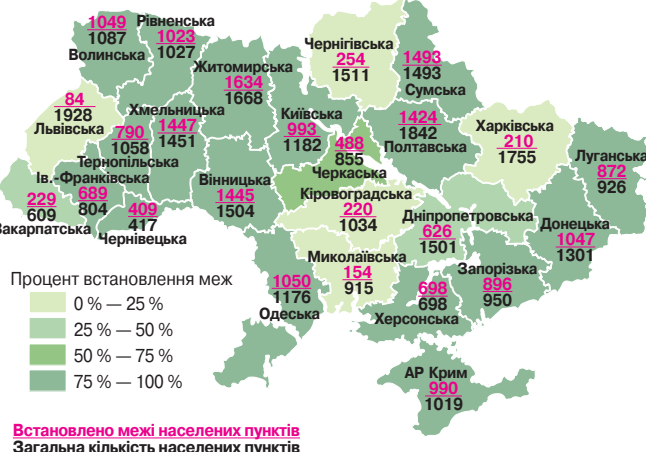
Діаграма 2
СПІВВІДНОШЕННЯ ДОКУМЕНТАЦІЙ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ ЗА НАПРЯМКАМИ ПРОВЕДЕННЯ ЗАХОДІВ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ



Діаграма 3
ВІДСОТКОВЕ СПІВВІДНОШЕННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ МЕЖ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ



Діаграма 4
СТАН ПРОВЕДЕННЯ РОБІТ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ ПО ВСТАНОВЛЕННЮ МЕЖ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ В УКРАЇНІ станом на 01.01.2014



Відомчі накази:

- спільний наказ Держкомзему, Мінекономіки та Мінфіну від 15.06.2001 року № 97/298/124 «Про затвердження Розмірів оплати земельно-кадастрових робіт та послуг», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 10 липня 2001 року за № 579/5770;
- наказ Держкомзему від 18.05.2010 року № 376 «Про затвердження Інструкції про встановлення відновлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16 червня 2010 року за № 391/17686;
- наказ Держкомзему від 23.07.2010 року № 548 «Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 1 листопада 2010 року за № 1011/18306;
- наказ Мінагрополітики від 26.04.2013 року № 283 «Про затвердження Порядку консервації земель», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 24 травня 2013 року за № 810/23342;
- ДБН 360-92* «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» (затверджені наказом Держкоммістобудування від 17 квітня 1992 року № 44;
- ДБН Б.2.4-1-94 «Планування та забудова сільських поселень», затверджені наказом Мінбудархітектури України від 05.01.1994 року № 6;
- наказ Міністерства охорони здоров'я від 19.06.1996 року № 173 «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 24 липня 1996 року за № 379/1404.

Саме тому для вирішення проблем законодавчого регулювання земельних відносин необхідна систематизація вітчизняного земельного законодавства з метою посилення його стабільності, усунення правових колізій, створення науково обґрунтованої системи нормативно-правових актів тощо.

Автори статті виділяють три головні проблеми, які потребують негайного законодавчого регулювання.

По-перше, необхідно визначити оптимально обґрунтований перелік видів документації із землеустрою:

стаття 25 Закону України «Про землеустрій», окрім того, що сама окреслює коло видів документації із землеустрою, передбачає можливість встановлювати законами України та іншими нормативно-правовими актами інші види документації із землеустрою.

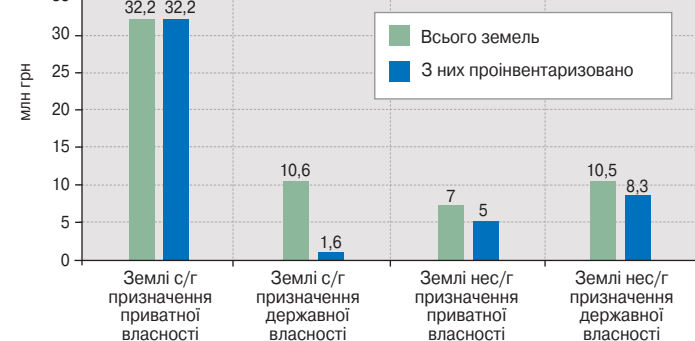
У результаті цього, окремими нормативно-правовими актами встановлено 23 різних види документації із землеустрою, зокрема:

- схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

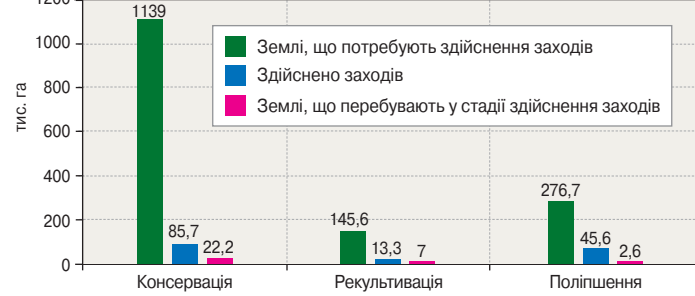
- проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;
- проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань;
- проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень;
- проекти землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів;
- проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб;
- проекти землеустрою по приватизації земель;
- проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв);
- робочі проекти землеустрою;
- технічні документації із землеустрою щодо визначення та встановлення в натурі (на місцевості) державного кордону України;
- технічні документації із землеустрою щодо проведення інвентаризації земель;
- технічні документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);
- технічні документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту;
- технічні документації із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок;
- спеціальні тематичні карти і атласи стану земель та їх використання;
- прогнозні матеріали;
- техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель;
- схеми землеустрою;
- проекти створення нових землеволодінь і землекористувань;
- проекти землеустрою сільськогосподарських підприємств, установ і організацій, особистих селянських, фермерських господарств;
- робочі землевпорядні проекти, пов'язані з упорядкуванням, докорінним поліпшенням та охороною земель, раціональним їх використанням.

Проаналізувавши їх, на думку авторів, частина таких видів документації із землеустрою у різних законах мають різні назви. Так, в Законі України «Про землеустрій» існує такий вид документації, як «проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань», а у Земельному кодексі України — «проекти створення нових землеволодінь і землекористувань». І такі невідповідності в законодавстві, на превеликий жаль,

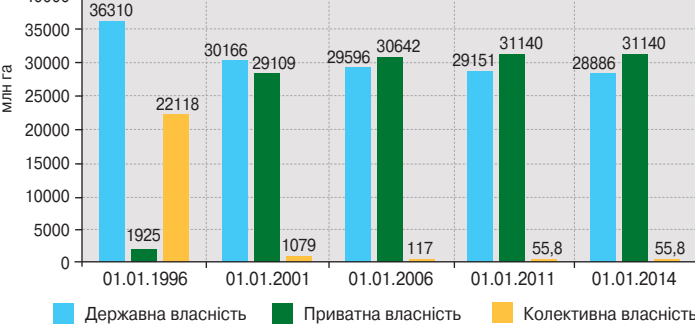
Діаграма 5
СТАН ПРОВЕДЕННЯ РОБІТ З ІНВЕНТАРИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ



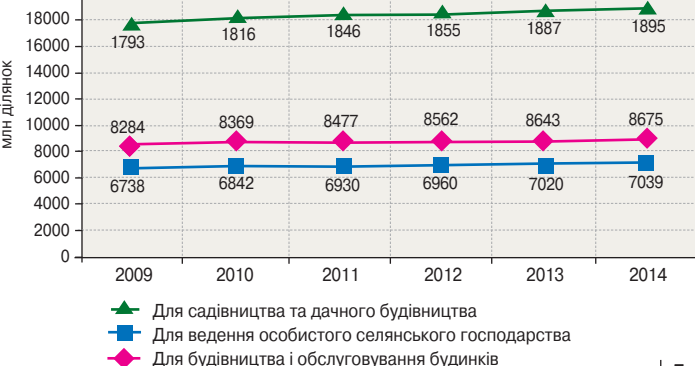
Діаграма 6
СТАН ПРОВЕДЕННЯ ЗАХОДІВ З ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ



Діаграма 7
ДИНАМІКА ПЕРЕДАЧІ ЗЕМЕЛЬ У ПРИВАТНУ ВЛАСНІСТЬ



Діаграма 8
ДИНАМІКА БЕЗОПЛАТНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ГРОМАДЯНАМИ



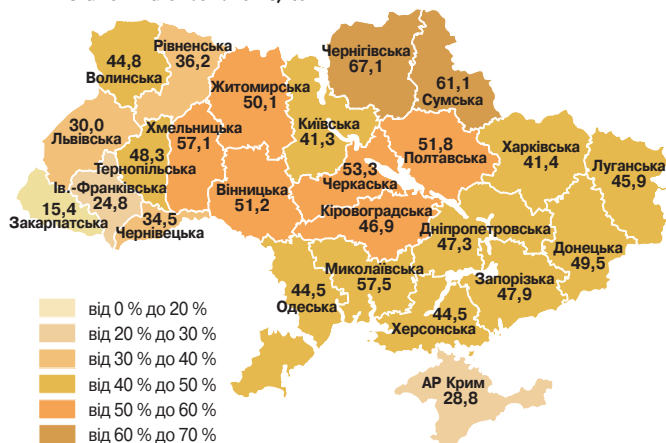
Діаграма 9

ДИНАМІКА БЕЗОПЛАТНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ГРОМАДАНАМИ



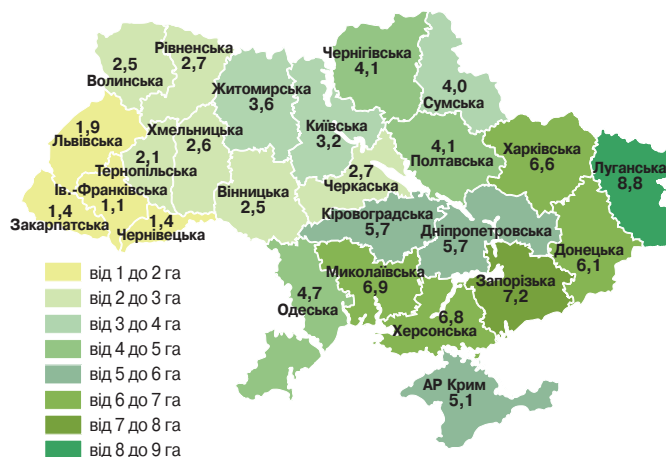
Діаграма 10

ЧАСТКА СЕЛЯН, ЩО НАБУЛИ ПРАВО НА ЗЕМЕЛЬНУ ЧАСТКУ (ПАЙ), ВІД ЗАГАЛЬНОЇ КІЛЬКОСТІ НАСЕЛЕННЯ ПО ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ станом на 01.01.2014, %



Діаграма 11

СЕРЕДНІЙ РОЗМІР ЗЕМЕЛЬНОЇ ЧАСТКИ (ПАЮ) В УКРАЇНІ станом на 01.01.2014, га



є непоодинокими. Крім того, частина видів документації із землеустрою є надуманою нормотворцем і не несе ніякого змістовного навантаження.

По-друге, необхідно встановити чіткий склад, зміст і правила оформлення кожного виду документації із землеустрою. Адже із усього переліку документацій це встановлено лише по таких її видах:

- проектах землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень (стаття 46 Закону України «Про землеустрій»);
- проектах землеустрою щодо відведення земельних ділянок (стаття 50 Закону України «Про землеустрій»);
- проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2011 року № 1134 «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь»);
- технічних документаціях із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту (стаття 55-1 Закону України «Про землеустрій»);
- технічних документаціях із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок (стаття 56 Закону України «Про землеустрій»);
- технічних документаціях із землеустрою щодо проведення інвентаризації земель (постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 року № 513 «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель»);
- технічних документаціях із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) (наказ Держкомзему від 18.05.2010 року № 376 «Про затвердження Інструкції про встановлення відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16 червня 2010 року за № 391/17686).

По-третє, необхідно встановити чіткий порядок погодження та затвердження документації із землеустрою, оскільки норма статті 186 Земельного кодексу України не дає чіткої відповіді, якими органами та у який спосіб здійснюється погодження та затвердження документації із землеустрою, а існуючі норми в інших нормативно-правових актах носять суперечливий характер.

На думку авторів статті, вирішення трьох окреслених проблем стане основним фундаментальним принципом систематизованого підходу до проведення робіт із землеустрою в країні та забезпечить прозорість і чіткість проведення таких робіт.

На сьогодні існує законодавча ініціатива по вирішенню окресленої проблематики, зокрема, це законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою» (реєстр. № 3238 від 12.09.2013 року), внесений народним депутатом України Г. М. Калетніком.