

РИНКОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Розглядаються проблеми розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення, обґрунтовується комплекс заходів ринкового механізму формування конкурентних переваг землекористування.

Ключові слова: ринок землі, землекористування, ринковий механізм, земельні відносини, державний земельний кадастр, землі сільськогосподарського призначення.

Рассматриваются проблемы развития рынка земель сельскохозяйственного назначения, обосновывается комплекс мер рыночного механизма формирования конкурентных преимуществ землепользования.

Ключевые слова: рынок земли, землепользование, рыночный механизм, земельные отношения, государственный земельный кадастр, земли сельскохозяйственного назначения.

The problems of agricultural land market, the paper measures the market mechanism of formation of the competitive advantages of land use.

Key words: land market, land use, market mechanisms, land relations, land cadastre, agricultural land.

Постановка проблеми

У результаті реалізації завдання земельної реформи, відповідно до існуючого законодавства в Україні відбулися трансформаційні процеси в системі земельних відносин з унесенням корінних змін у форми власності на землю та організаційно-правових форм господарювання. У зв'язку із запровадженням приватної власності на землю, ліквідовано монополію державної власності на землю та здійснено перерозподіл земель, у результаті чого безоплатно більшу частину сільськогосподарських угідь передано із державної у приватну власність, знято проблему забезпечення земельними ділянками для ведення особистого селянського господарства, колективного садівництва і городництва, житлового будівництва тощо і запровадження плати за користування землею. Але недостатньо лише визначити приватну власність на землю, законодавчо закріпивши її існування. Необхідно створити організаційно-правовий механізм функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення, який забезпечив би гармонію економічних і соціальних інтересів власників земель, держави і всього суспільства.

Багато аспектів формування ринку землі сільськогосподарського призначення розкрито у працях вітчизняних учених та країн СНД.

Провідними дослідниками у цій сфері є В. М. Будзяк, Д. С. Добряк, О. С. Дорош, С. А. Горланов, В. В. Горлачук, Б. М. Данилишин, М. А. Хвесик [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 9] та ін. У їх працях обґрунтовуються перспективи розвитку земельних відносин в Україні та досліджуються проблеми державного управління ринком земель.

Обговорення проблеми. В системі формування і розвитку ринку землі особливо важливе значення має такий механізм формування конкурентних переваг землекористування, як державний земельний кадастр, який являє собою єдину державну систему земельно-кадастрових робіт, що встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місцезонашування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів.

Основними завданнями ведення державного земельного кадастру є:

- забезпечення повноти відомостей про всі земельні ділянки;
- застосування єдиної системи просторових координат та системи ідентифікації земельних ділянок;
- запровадження єдиної системи земельно-кадастрової інформації та її достовірності [8, ст. 195].
- Земельно-кадастрова інформація в системі управління земельними ресурсами – це сукупність інформації, що створюється і зберігається в спеціалізованих інформаційних системах, призначена для вирішення завдань управління земельними ресурсами.
- Джерелами такої інформації для цілей управління земельними ресурсами є дані:
 - органів державної влади;
 - територіальних органів міністерств та відомств, що мають у своєму розпорядженні

інформацію про земельні ділянки та інші об'єкти нерухомості системи Міністерства аграрної політики України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища, Державного комітету України з питань земельних ресурсів, Фонду держмайна, Міністерства юстиції України, податкових органів і ін.;

– органів, що здійснюють облік об'єктів нерухомості та реєстрацію прав на нерухоме майно та угод з ним – Центру державного земельного кадастру (ЦДЗК) та їх філій; бюро технічної інвентаризації (БТІ);

– організацій, що здійснюють операції з об'єктами нерухомості, і таких, що діють на ринку нерухомості, – ріелтерських фірм, нотаріальних контор та ін.;

– юридичних і фізичних осіб, що надають інформацію про свої земельні ділянки та інші об'єкти нерухомості, розташовані на них, при постановці на державний кадастровий облік земель, реєстрації прав на нерухоме майно та угод із ним;

– інформаційних служб та інших джерел.

Одним з пріоритетних напрямків державної земельної політики є формування автоматизованої системи державного земельного кадастру (АС ДЗК) – інформаційної основи державного управління земельними ресурсами та економічного регулювання земельних відносин.

У зв'язку з цим, Земельним кодексом України, постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.1997 № 1355 «Про Програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру» передбачається поетапне вжиття комплексу заходів, спрямованих на автоматизацію інформаційно-технологічних процесів, пов'язаних з оперативним веденням і використанням даних державного земельного кадастру.

Сучасне визначення АС ДЗК представляє його як систематизоване зведення відомостей про місцезнаходження, цільове призначення, правовий стан земель України, територіальні зони, об'єкти нерухомості, тісно пов'язані із земельними ділянками, одержувані в результаті проведення державного кадастрового обліку земельних ділянок.

Нині в АС ДЗК містяться відомості тільки про земельні ділянки. Причому, за оцінками фахівців, це 5-7 % від загальної кількості земельних ділянок. За таких темпів наповнення Державного реєстру земель (ДРЗ) інформацією про всі ділянки слід чекати не раніше, ніж через 20 років.

Земельний кадастр являє собою не довільний набір відомостей, а взаємозалежну цілеспрямовану систему показників, об'єднаних у розділи, кожен з яких містить певне інформаційне навантаження. При цьому для будь-якої системи характерна наявність мети, завдань, методики реалізації поставлених завдань, інформаційного навантаження, структури.

Інформація, яка міститься в АС ДЗК, у силу її специфічності, повинна відповідати таким вимогам:

– достовірності та точності, що визначається ступенем її відповідності фактичному стану земельного фонду;

– повноті, оскільки сукупність земельно-кадастрової інформації для різних адміністративно-територіальних рівнів і форм власності, володіння та

користування землею повинна бути достатньою, але без зайвої деталізації. Більш повна і докладна інформація повинна бути на рівні конкретних землеволодінців і землекористувачів, земель місцевих адміністрацій (сільських, міських, районних) та генералізована (узагальнена) з різним ступенем деталізації для більш високих рівнів – суб'єктів України;

– сумісності земельно-кадастрової інформації з інформацією інших кадастрів загалом та інформацією інших відомчих структур зокрема;

– повним охопленням земельно-кадастровою інформацією всього земельного фонду. Для створення достовірної системи інформація земельного кадастру повинна відображати всі напрями у використанні земельного фонду, в тому числі правовий, економічний, екологічний тощо. Для отримання точних і повних відомостей про земельний фонд, необхідно враховувати всі землі, незалежно від їх відомчої або господарської приналежності та форм власності.

З метою підвищення ефективності ведення АС ДЗК, кадастру необхідно забезпечити такі умови:

1) у систему відомостей АС ДЗК повинні бути включені всі об'єкти на розглядуваній території;

2) робота з ведення АС ДЗК має ґрунтуватися на базі даних, що всебічно характеризують об'єкти обліку;

3) ДЗК повинен бути багатоцільовим, таким, щоб його відомості могли використовуватися при вирішенні різних завдань;

4) гарантією безперервного ведення АС ДЗК має стати стабільне фінансування.

Ведення ДЗК повинно здійснюватися за єдиною методикою і являти собою послідовні дії, спрямовані на збирання, документування, накопичення, відпрацювання, облік та зберігання відомостей про земельні ділянки. Проте інформація про земельні ділянки міститься в різних документах: відомостях, наданих правовласниками земельних ділянок; топографо-геодезичних, картографічних; моніторингових; землевпорядних; ґрунтових; геолого-геоморфологічних матеріалах та матеріалах інших обстежень і досліджень.

З аналізу світової та вітчизняної практики випливає, що функціонування кадастрової системи має на меті вирішення завдань взаємодії основних функцій земельного кадастру: фіскальної, інформаційної, юридичної та технічної.

Завдяки кадастровому обліку органи влади отримують наочну інформацію про джерела поповнення державного бюджету. Адже саме завдяки фіскальній функції ДЗК держава щомісячно одержує значну суму коштів як від фізичних, так і від юридичних осіб. Роль державного земельного кадастру можна порівняти з фільтром, через який проходять різні потоки інформації і перетворюються в цілісну систему.

Дані державного земельного кадастру дозволяють: приймати економічно обґрунтовані управлінські рішення; здійснювати ефективну політику щодо раціонального використання і охорони земельних ресурсів; забезпечувати функції контролю з використання й охорони земель; реалізовувати «фіскальний» аспект на державному регіональному

рівнях; мотивовано дати відповідь при виникненні земельних спорів тощо.

Відповідно до Закону України «Про державний земельний кадастр», об'єктами ДЗК є земельні ділянки і територіальні зони. Але на практиці в ДЗК містяться лише дані про земельні ділянки, а теоретичні та методичні питання обліку територіальних зон залишаються нерегульованими.

Ми пропонуємо вирішувати це питання комплексно: ставити на кадастровий облік і режимоутворюючий об'єкт і його охоронну (санітарно-захисну та іншу) зону одночасно. При цьому необхідно формувати і враховувати не окремі частини земельних ділянок (для обліку обтяжень), а саме територіальну зону.

Обмеження у використанні земель, їх склад, межі територій, на яких вони встановлюються, прямо залежать від категорії цільового призначення і дозволеного використання земельної ділянки, наявності режимоутворюючих об'єктів, перспективного планування використання земель та інших обставин. Обмеження прав щодо використання земельних ділянок, територій, у межах яких вони встановлюються, визначаються на підставі законів і нормативно-правових актів України, актів органів місцевого самоврядування, а також Правил про охорону режимоутворюючих об'єктів.

У практичному виробництві нині виділяється близько 10 типів зон з особливим режимом використання земель для режимоутворюючих об'єктів: охоронна зона, зона охоронюваного природного ландшафту, зона санітарної охорони, водоохоронна зона і прибережна захисна смуга, санітарно-захисна зона, зона обмеженої забудови, зона мінімальних відстаней, шумова зона і ін.

З цією метою в нашій країні застосовується правове зонування територій, яке регламентує розроблення та затвердження видів і параметрів дозволеного використання для кожної виділеної зони та зонування, зумовлене наявністю режимоутворюючих об'єктів і вимагає формування територіальних зон з обмеженим режимом використання земель, внаслідок якого обмежується господарська діяльність на відповідних земельних ділянках.

Державний кадастровий облік зон з обмеженим режимом використання земель є основою для юридичної реєстрації обмежень (обтяжень) у використанні земель. При державному кадастровому обліку зон з обмеженим режимом використання земель під характеристиками зони розуміються: розміри і межі; технічні характеристики (експлікація земель по угіддях, допустимі рівні забруднення тощо); зональні регламенти (опис встановлених обмежень господарської діяльності на земельних ділянках у межах певної зони); економічні характеристики.

При обліку в Державному земельному кадастрі територіальним зонам з обмеженим режимом використання земель присвоюється кадастровий

номер, після чого вони заносяться на чергову кадастрову карту, а до відповідних документів ДЗК необхідно буде занести відомості про регламенти цих зон. Таким чином, опис кожної територіальної зони в ДЗК буде складатися з текстової та графічної частини.

Перед державним земельним кадастром стоїть завдання реєстрації обмежень (обтяжень).

Для цього необхідно мати проекти обмежень (обтяжень), які повинні бути занесені до Державного реєстру земель.

На нашу думку, найважливішими напрямками впорядкування процесу встановлення обмежень на рівні адміністративного утворення є: складання планів територіальних зон з обмеженим режимом землекористування адміністративного утворення; облік усіх режимних і режимоутворюючих об'єктів на адміністративній території; формування системи взаємодії відомчих кадастрів і державних та місцевих інформаційних систем, що зумовлюють необхідність накладання обмеження (обтяження).

Обмеження (обтяження) значною мірою регламентуються документацією, яка розробляється у відомчих структурах різних рівнів, що займаються проблемами природоохоронного, природно-заповідного, історико-культурного розвитку, формування територіальної комунікаційної системи, включаючи вирішення проблем розвитку об'єктів житла, виробництва та обслуговування, водопостачання та каналізації, електропостачання та тепlopостачання, газопостачання та зв'язку, трубопровідного транспорту та ін.

Регламенти використання земель різних форм власності, виражені обмеженнями, повинні враховуватись Центром державного земельного кадастру і його регіональними філіями в державному реєстрі земель і, відповідно, мають бути зареєстровані територіальними органами юстиції, визначаючи відносини юридичних і фізичних осіб з об'єктами земельного права (земельними ділянками).

Для структурування змісту як управлінських функцій визначення повноважень кожного органу, який бере участь у розробці методичних положень щодо здійснення їх взаємодії, пропонуємо узагальнюючу схему формування документів (рис. 1).

Зі схеми видно, що одні елементи схеми являють собою організаційно-управлінські дії, інші реалізуються на виконання рішень органів, що тягнуть за собою юридичні наслідки.

Процедуру постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік в адміністративних утвореннях представлено на рис. 2.

Таким чином, реалізується єдиний механізм державного кадастрового обліку земельних ділянок, центральною ланкою якого є внесення в документи встановленого зразка достовірних відомостей про земельні ділянки, що мають єдиний формат, а також підготовка інформації на основі відомостей державного земельного кадастру ДП ЦДЗК у регіоні.

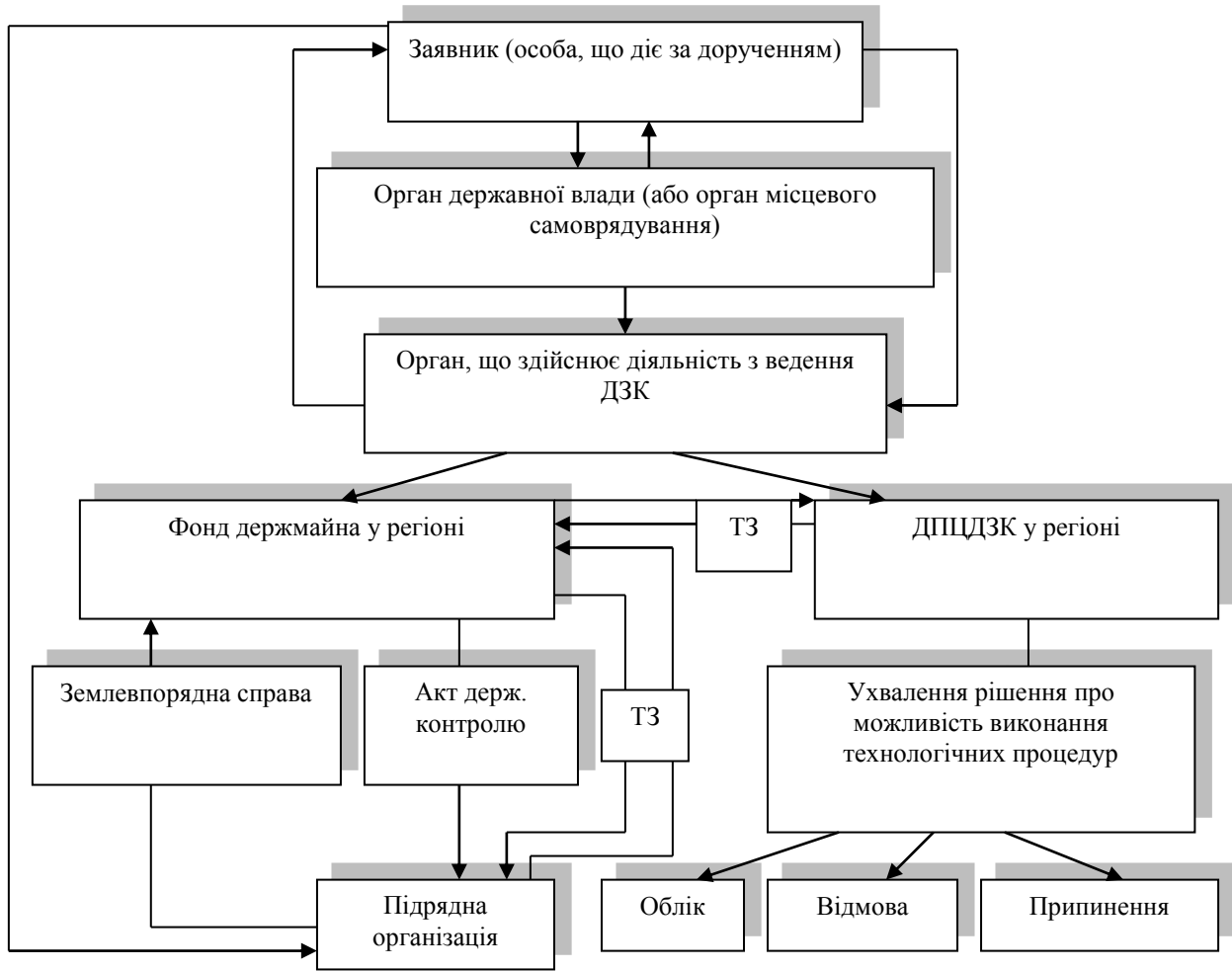


Рис. 1. Узагальнююча схема формування документів для державного кадастрового обліку земельної ділянки

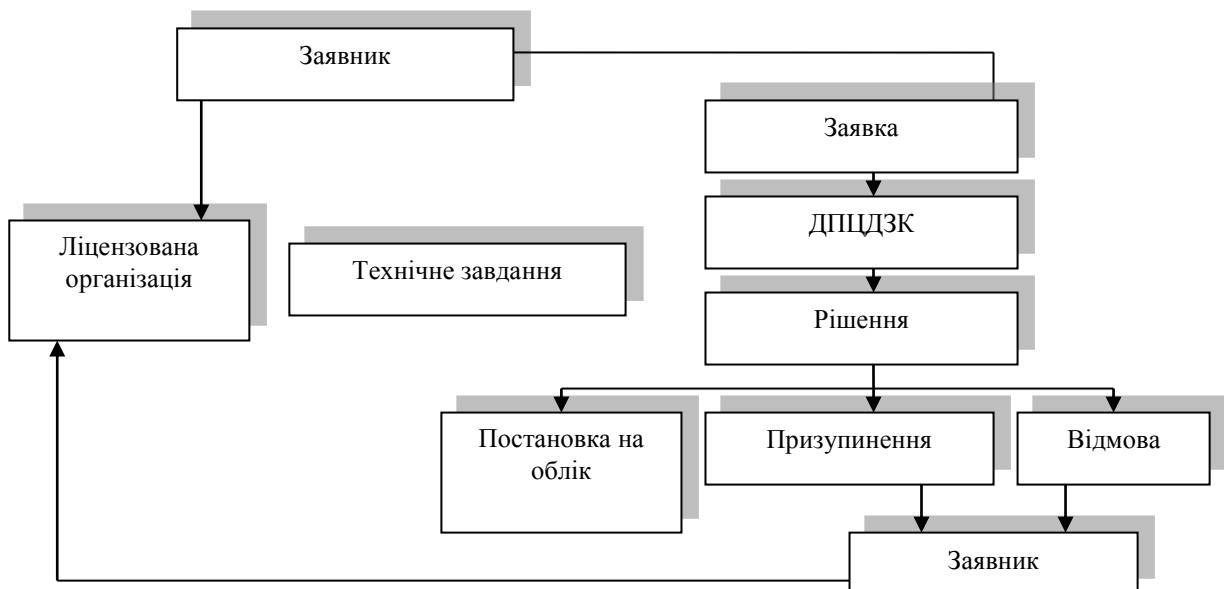


Рис. 2. Схема постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік

Процес формування земельної ділянки та кадастрового обліку автором умовно розділено на три процедури та визначено можливі терміни їх реалізації (рис. 3):

- 1) підготовка землепорядної справи;
- 2) експертиза землепорядної справи;

3) внесення відомостей про земельну ділянку на основі опису земельної ділянки до документів ДЗК (державний кадастровий облік).

Терміни підготовки землепорядних справ визначаються договором між замовником і

ліцензованою організацією, а тривалість проведення експертизи встановлено відомчими нормативними документами. Державний кадастровий облік здійснюється у місячний термін з дня подання заявки.

У разі прийняття рішення про призупинення державного кадастрового обліку документи повертаються ліцензованій організації і процедура повторюється.

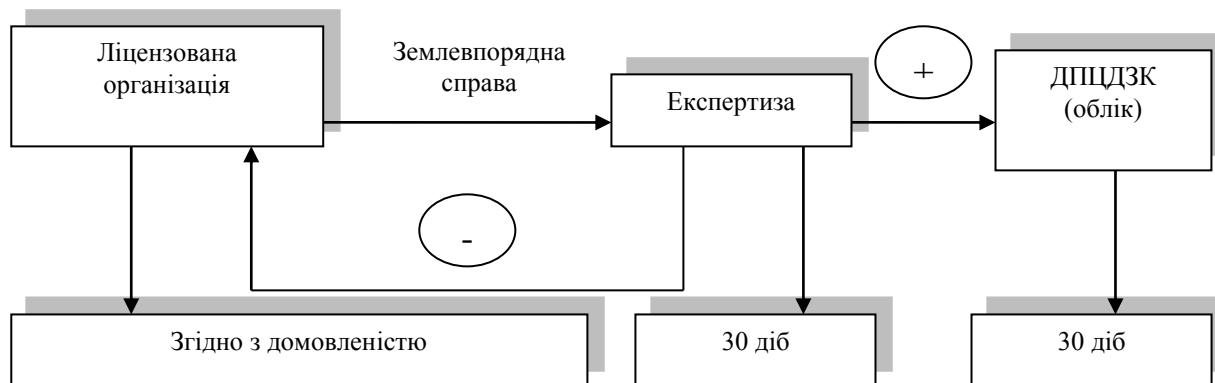


Рис. 3. Процедура формування земельної ділянки, кадастрової ділянки, кадастрового обліку і терміни реалізації

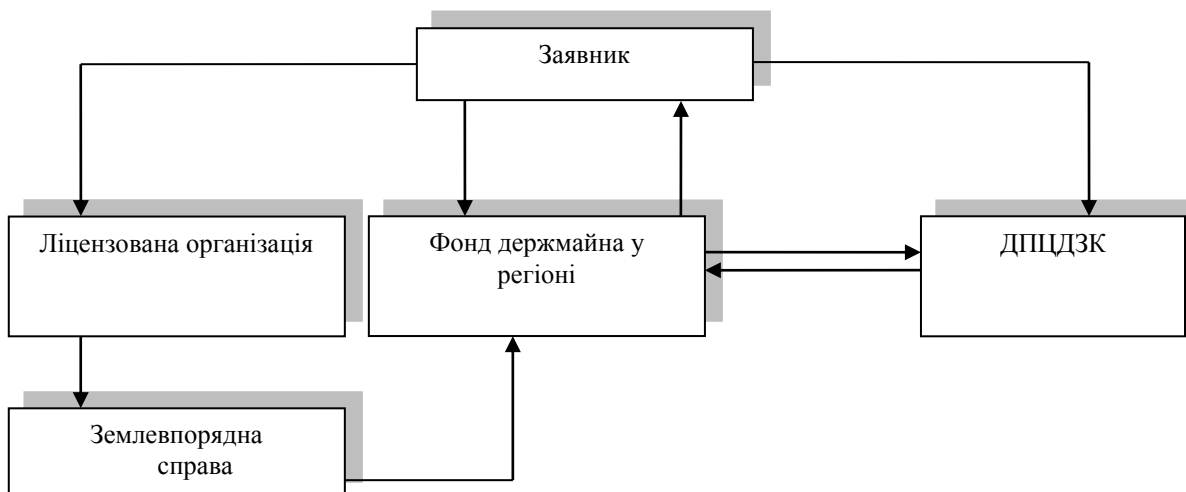


Рис. 4. Схема формування земельної ділянки, кадастрового обліку

Ми пропонуємо узагальнюючу схему, що дозволяє виключити можливість такого роду «повторів» (рис. 4).

Отже, наведена схема формування земельних ділянок є підставою для цивілізованого, прозорого ринку землі. При цьому головним інструментом формування земельних ділянок, як об'єктів ринку, є державний земельний кадастр.

Висновки

Ринок землі сільськогосподарського призначення зумовлює необхідність державного регулювання, орієнтованого на заборону зміни їх цільового призначення, обмеження розмірів земельних ділянок, отриманих у власність, не допущення спекуляції земельними ділянками, визначення реальної нормативної ціни на землю, розроблення ринково орієнтованого механізму оренди землі, недопущення зниження родючості ґрунту та інших деградаційних процесів.

В основі функціонування ринку землі лежить достовірна земельно-кадастрова інформація про місцерозташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, кількісну і якісну характеристику,

факт виникнення права власності чи права користування. Входити в ринковий обіг може лише та земельна ділянка, яка занесена в державний реєстр землі і знаходяться на обліку. Одним з пріоритетних напрямків державної земельної політики є формування автоматизованої системи державного земельного кадастру як інформаційної передумови розвитку ринку землі. Функціонування кадастрової системи має своїм завданням виконання фіскальної, інформаційної, юридичної та технічної функцій.

Державний кадастровий облік зон з обмеженим режимом використання земель, яким присвоюється кадастровий номер, є підставою для юридичної реєстрації обмежень. При цьому напрямками впорядкування процесу встановлення обмежень, на рівні адміністративного утворення, є складання планів територіальних зон з обмеженим режимом землекористування, облік усіх режимних і режимоутворюючих об'єктів, формування системи взаємодії відомчих кадастрів і державних та місцевих інформаційних систем, що зумовлюють необхідність накладання обмеження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Будзяк В. М. Формування ринку землі сільськогосподарського призначення / В. М. Будзяк // *Економіка АПК*. – 2008. – № 8. – С. 118-122.
2. Горланов С. А. Рынок земли в сельском хозяйстве / С. А. Горланов, Н. Т. Назаренко, Ю. Ю. Попов. – Воронеж : ВГАУ, 1998. – 145 с.
3. Горлачук В. В. Управління земельними ресурсами / В. В. Горлачук, В. Г. В'юн, А. Я. Сохни. – Миколаїв : МДГУ, 2002. – С. 22.
4. Горлачук В. В. Формування землекористувань ринкового типу / [під ред. В. В. Горлачука]. – Львів : НВФ Українські технології, 2001. – 142 с.
5. Данилишин Б. М. Актуальні проблеми економічного розвитку України / Б. М. Данилишин. – К. : Наукова думка, 2006. – 95 с.
6. Добряк Д. С. Економічний оборот землі в Україні: теорія, методологія і практика / Д. С. Добряк, А. Г. Тихонов, Л. В. Паламарчук. – К. : Урожай, 2004. – 136 с.
7. Дорош О. С. Управління земельними ресурсами на регіональному рівні / О. С. Дорош. – К. : ТОВ ЦЗРУ, 2004. – 142 с.
8. Земельний Кодекс України, м. Київ 25 жовтня 2001 року, № 2768-111 // *Офіційний вісник України*. – 2001.– № 45.
9. Хвесик М. А. Стратегічні імперативи раціоналізації землекористування в контексті соціально-економічного піднесення України / М. А. Хвесик // *Економіка АПК*. – 2009. – № 3. – С. 24-29.

Рецензенти: Третяк А. М., д.е.н., професор;
Семенчук І. М., к.е.н., доцент.

© Белінська С. М., 2012

Дата надходження статті до редколегії: 14.05.2012 р.

БЕЛІНСЬКА Світлана Миколаївна – к.е.н., ст. викладач кафедри економіки підприємства, ЧДУ імені Петра Могили.

Коло наукових інтересів: розвиток ринку земель.