

Надрукована стаття два роки тому, має неабияке значення для сьогоднішнього...

Доцільно повернутись до не реалізованих пропозицій.

Щоденна всеукраїнська газета "ДЕНЬ" № 27, 14 лютого 2008

До відміни мораторію на продаж землі треба серйозно готуватися

Після продовження мораторію на продаж сільськогосподарських земель уряд доручив у стислі терміни розробити проекти нормативно-правових актів, з допомогою яких можна було б запровадити ефективний механізм протидії тіньовому продажу землі. Бо через напівзаконні обфудки ситуація на селі нині характеризується в одних місцях як «земельна лихоманка», а в інших вона призвела до безнадійності та безпорадності селян — власників землі.

Однак для того, щоб виконати таке завдання уряду,

насамперед маємо з'ясувати причини і джерела даної хвороби. Кожна держава, яка проводила земельні та аграрні реформи в національних інтересах, накреслювала цілі та шляхи своїх реформувань, бачила їх перспективи. Всі реформування супроводжувалися землеустроєм.

На початку минулого століття метою Столипінської реформи було створення умов вільної праці на власній землі, чого прагнули досягти, формуючи тисячі й тисячі сімейних господарств, для яких виділялись відповідні земельні масиви, налагоджувались фінансово-кредитна та господарська системи тощо.

Будуючи соціалізм, також проводили широкомасштабний соціалістичний землеустрій та землевпорядкування, в процесі якого ліквідували Столипінські хутори, усупільнили землю і розорали межі, сформували колективні господарства. Пізніше, щоб остаточно ліквідувати настрої особистості й самотності та щоб легше було «управляти» радянськими селами, повсюдно укрупнювали колгоспи та об'єднували по декілька сіл в одну сільраду. Внаслідок такого землеустрою виникли так звані центральні садиби колгоспів і радгоспів, які розвивалися, та неперспективні села, що починали вимирати. Одночасно проводився наступ на власність, яка залишалась у дворах селян, у тому числі через додаткові

податки на коней, худобу, птицю, на кожне дерево і кущ.

А от після проголошення незалежності України, на жаль, розпочалось руйнування господарств та усталеного землеволодіння і землекористування. Не будемо вдаватися у причини цього явища, але відзначимо, що у ринкових умовах й до цього часу не визначено мету, етапи, завдання та механізми правового, економічного, фінансового і соціального розвитку і подальших реформ, а також шляхи їх забезпечення та реалізації.

Здійснювана в Україні «земельна реформа» не супроводжувалася комплексом робіт з державного землеустрою, не здійснювалися заходи з формування мінімально неподільних ділянок (полів) за їх функціональним призначенням, а також не створювались механізми з раціонального використання і охорони ґрунтів. Усупереч здоровому глузду і народній мудрості, яка заповідає сім раз відміряти і лише один раз різати, в Україні розділили близько 26 мільйонів гектарів, в тому числі 18 мільйонів гектарів родючих великих полів майже на сім мільйонів шматочків землі (переважно на папері, бо більшість полів не розмежовано). До селянських наділів унаслідок цього потрапили не лише еродовані крутосхили, заболочені та природоохоронні землі, але й ті, що підлягають забудові, видобутку корисних копалин тощо.

Фактично вийшло — «сім разів різали, а раз відміряли». А головне — земля так і не належить тим, хто її обробляє. Бо боротьба за оренду паїв та тіньовий ринок землі йде повним ходом.

Під виглядом земель сільськогосподарського призначення розпайовано понад 5 мільйонів гектарів деградованих і непридатних для сільськогосподарського виробництва земель... Нестача землі для ведення прибуткового сільськогосподарського виробництва призвела до того, що орендні відносини на селі вийшли з-під контролю і не керуються не лише законами, а й мінімальним здоровим глуздом, причому по всій державі (в на Сході й на Заході). «Орендарі» плекають надії легко отримати, використовуючи тіньові схеми, права власності на землю. І такі їх намагання часто виливаються в рейдерські дії та правопорушення.

Запровадження ринку землі в умовах високих кредитних ставок (20%) і низької орендної плати, яка становить приблизно 1,5% від вартості паю, загрожує країні тим, що вартість земельних паїв (ділянок) із впровадженням пропонованого «вільного ринку» зменшиться на порядок, а можливо, і більше.

Цього допустити не можна. Але як же запобігти таким величезним і по суті непередбачуваним втратам? На мою думку, для цього є досить простий, але ефективний шлях. Законом слід передбачити, що лише держава може мати право на купівлю землі у пайовика в разі її первинного відчуження чи необхідності зміни цільового призначення.

Це означає, що всі розпайовані земельні ділянки сільськогосподарського призначення неалежно від того, хто ними фактично володіє, користується чи розпоряджається, у разі виникнення бажання здійснити будь-які трансакції з землею, за винятком успадкування родичами (першої черги) чи намірів змінити цільове призначення, викуповуються лише відповідною державною установою за ціною, яка встановлюється для сільськогосподарських земель.

При цьому необхідно негайно (до прийняття законів про ринок землі та про державний земельний кадастр) надати можливість відчужувати (продавати до державної власності) земельні паї, набуті безоплатно у власність усіма тими, кому вони не потрібні і кому нагально потрібні гроші. Просто накладати мораторій чи відпускати всіх селян у «вільне ринкове плавання», враховуючи, що з них більше половини пенсіонерів, не можна. Адже, так і не дочекавшись відміни мораторію і можливості продати свої

паї багато людей вже померло.

Щоб унеможливити тіньові схеми обігу землі та усунути посередників, водночас із пропонованим заходами необхідно формувати стабільні і ефективні сільськогосподарські підприємства та мінімально неподільні земельні масиви.

При цьому мають визначатися міські та сільські території, здійснюватися картографування і геодезичні зйомки, ґрунтові геоботанічні та інші обстеження, інвентаризація та сертифікація земель, встановлення їх власників та користувачів, наявних природних ресурсів; розроблятися і затверджуватися проекти розвитку конкретних територій місцевих рад, землеволодінь та землекористувань, організації території, формування господарських одиниць, неподільних полів, сівозмін тощо. Повинні також забезпечуватися вимоги щодо відродження природних агролісоландшафтів, водозабезпечення та водорегулювання. Особливу увагу слід приділяти розвитку приміських зон та зон із спеціальним режимом земле- та природокористування.

І лише після виконання усіх цих вимог викуплені у пайовиків

згаданою державною установою ділянки (лоти) мають прозоро і відкрито виставлятися на тендер (продаж, оренду, оренду з викупом) на вторинному ринку.

Наступні трансакції із придбаними землями, а також проведення застави, іпотеки, внесення до статутних фондів або установчих (засновницьких) документів таких земель можуть здійснюватися через комерційні установи після набрання чинності законів про державний земельний кадастр та про ринок земель. Продаж також відбуватиметься на вільному відкритому ринку через аукціони.

Але без кардинального і комплексного реформування всіх структур управління і контролю в цій сфері неможливо щось зробити. Потрібні широкомаштабні комплексні заходи з раціонального й ефективного використання земель сільськогосподарського призначення та перспективного розвитку сільських територій. Причому здійснювати їх треба, не забуваючи водночас виправляти помилки, допущені при реформуванні відносин власності в аграрному секторі.

А у нас дехто вважає, що земельні відносини можна

змінити одним розчерком пера, перейменувавши, скажімо, Держкомзем на відповідне агентство. Від того, зрозуміло, змін не буде. Землею як ресурсом і основним засобом сільськогосподарського виробництва мало б сповна опікуватися Міністерство аграрної політики. Регулювання земельних відносин, організація використання та здійснення заходів з охорони землі сільськогосподарського призначення мають бути складовими аграрного сектора.

Варто нагадати, що в травні 1991 року на базі главку Міністерства сільського господарства і продовольства (тепер Міністерство аграрної політики України) було утворено Державний комітет по земельній реформі (проіснував один рік).

Виведення ряду повноважень з міністерства на той час було цілком виправданим. Але перейменування комітету в Державний комітет України по земельних ресурсах і згодом підпорядкування його Мінприроди (без одночасного повернення аграрному міністерству притаманних йому завдань і функцій) було помилковим.

— А помилки треба виправляти. Хоча й не варто другий раз входити в одну й ту ж воду. Досвід людства свідчить

про те, що з цього, як правило, нічого не виходить. Зарадити справі могло б створення державної установи, яку можна б назвати «Національний земельний банк України». Її доцільно сформувати на базі Центру державного земельного кадастру і частин Держземінспекції, мережі БТІ, Держпідприємства «Інформюст», Департаменту геодезії, картографії та кадастру і Управління державного контролю природокористування та структурних підрозділів деяких інших органів виконавчої влади. Це був би центральний орган виконавчої влади з відповідними регіональними й місцевими підрозділами та своїм бюджетом, підконтрольний та підзвітний урядові. Земельному банку можна було б доручити формування спеціальної бази даних про землю та її ресурси, створення геоінформаційних систем, здійснення державної реєстрації земельних ділянок і нерухомого майна, пов'язаного з ними та прав власності на них (єдина державна реєстраційна система). Від імені держави ця установа мала б забезпечувати і гарантувати права власності. До неї надходила б також перша рента (вартісний еквівалент основного національного багатства) як складова економічного механізму реалізації нової національної політики природоохоронних та економічних відносин. Земельний банк може здійснювати також політику з роздержавлення земель та утвердження відносин власності, виправляючи зроблені раніше помилки на користь громадян України.

Одночасно варто було б удосконалити Державну інспекцію з охорони природних ресурсів у структурі Мінприроди України, переглянувши зміст та повноваження цього органу.

А от регіональні підрозділи органів земельних ресурсів доцільно підпорядкувати виконавчим органам місцевих рад, чим було б істотно підсилена система самоврядування.

І, головне, нинішнє Держземагенство України та його підрозділи, включаючи частину Держземінспекції, варто було б перетворити на урядовий орган — Державний департамент земельних ресурсів, підпорядкувавши його Мінагрополітики. Це сприяло б ефективному здійсненню державної політики щодо земель сільськогосподарського призначення. До того ж держдепартамент необхідно визнати єдиним спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів сільськогосподарського призначення. А роботи з проведення землеустрою на національному і регіональних рівнях слід визначити пріоритетними у системі заходів з подальшого здійснення земельної реформи і виправлення раніше допущених помилок.

Без розв'язання порушених та інших проблем неможливо вести жодну конструктивну розмову про сільськогосподарські землі як основний засіб виробництва та основне національне багатство народу України.

Олександр КОВАЛІВ — заступник директора Департаменту регулювання відносин власності та соціального розвитку села Мінагрополітики України, заслужений працівник сільського господарства України, кандидат економічних наук.

<http://www.day.kiev.ua/196422/>