

ЩОБ НЕ ПОТОНУТИ, - ТРЕБА СКИНУТИ БАЛАСТ...

Або, як впорядкувати систему управління землею та її природними ресурсами - Основним національним багатством країни...

Візьми і зроби...

В процесі спецоперації сусідньої держави із знищення державності України (армія, СБУ), **було згорнуто до мінімуму дієздатність Головного управління геодезії, картографії та кадастру** (створене в 1991 році), підпорядкувавши його функції структурному підрозділу Мінагрополітики.

Слід вважати іншою крайністю - створення, відповідно до постанови Кабінет Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», - Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (під Мінрегіон), реорганізувавши Державне агентство земельних ресурсів України шляхом перетворення, а не обґрунтованої і комплексної реорганізації всієї системи.

Виступаючи, на Міжнародній науково-практичній конференції «ЗБАЛАНСОВАНЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ: традиції та інновації» в Інституті агроєкології і природокористування НААН, я зробив короткий екскурс в історію формування державних органів з питань земельних ресурсів і геодезії, картографії та кадастру і висловив деякі міркування. Пропоную Вашій увазі опубліковані тези в матеріалах конференції.

Також рекомендую прочитати, - хоча б ці статті: [У кого земля - в того влада !](#) [Засади національної політики](#)

[Повноваження ресурсами приростають](#)

Ковалів О.І.

к.е.н., с.н.с.

Інститут агроекології і природокористування НААН
м. Київ

ОБҐРУНТУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ ЗЕМЛІ ТА ЇЇ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ

Із самого початку становлення державності в Україні здійснювались радикальні кроки щодо формування і реорганізації державних органів влади та органів місцевого самоврядування з питань управління земельних відносин і контролю за використанням земельними ресурсами. Проте вони були надто не виваженими, чисельними і малообґрунтованими.

Такі процеси вважаються закономірними, адже в переважній більшості органів влади, в яких розроблялись пропозиції щодо реформ, залишалась стара номенклатура, яка не була готова до необхідних змін.

Державний агропромисловий комітет Української РСР (Міністерство сільського господарства і продовольства УРСР - тепер Мінагрополітики України) як центральний союзно-республіканським органом державного управління агропромисловим комплексом УРСР до 1991 року, відповідно до Положення, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 17 травня 1986 р. № 185, був наділений обмеженими повноваженнями щодо здійснення державної політики земельних відносин, де головним завданням визначалось лише: «здійснення єдиної технічної політики у раціональному використанні й відтворенні ґрунтової родючості, в забезпеченні збереження земельних та інших природних ресурсів». При цьому Держагропром УРСР (через своє Головне управління по землекористуванню, землеустрою, полезахисному лісорозведенню і охороні земель) здійснював функції, визначені пунктом «ж» згаданого Положення, а саме: «організує роботу по державному обліку земель і земельному кадастру, складанню генеральних схем використання земельних ресурсів, схем і проектів землеустрою, проведенню комплексу агротехнічних, меліоративних і гідротехнічних заходів по захисту ґрунтів від ерозії, здійснює в установленому порядку державний контроль за використанням та охороною земель і керує землевпорядною службою республіки».

Фактично дане управління, як і вся землепорядна служба, не мали можливості повноцінно опікуватися землями всіх категорій, особливо з геодезичного, картографічного і кадастрового забезпечення в повному розумінні їх змісту й суті, включаючи державну реєстрацію земельних ділянок в семантичному і графічному форматі на всій території держави. Адже всі землі знаходились виключно в державній власності, картографічні матеріали і геодезичні дані були таємними.

Слід зауважити, що земельний кадастр в СРСР вівся на різномасштабній картографічній основі з великими похибками і, відповідно до чинного, на той час, законодавства (Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1968 р.) включав лише такі складові: реєстрація землекористувачів, облік земель, бонітування грантів і економічна оцінка земель.

Реалізуючи постанову Верховної Ради УРСР «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року, Кабінет Міністрів УРСР постановою від 24 травня 1991 р. № 12 «Про порядок реалізації Закону УРСР "Про перелік міністерств та інші центральні органи державного управління Української РСР» утворив при Кабінеті Міністрів УРСР Державний комітет УРСР по земельній реформі як орган державного управління (проіснував один рік). Даний комітет перебрав основні функції згаданого Головного управління і залишався в системі АПК.

З метою забезпечення народного господарства України топографо-геодезичними матеріалами, картографічною продукцією та створення якісної основи Державного кадастру, Уряд постановою «Про створення Головного управління геодезії, картографії та кадастру при Кабінеті Міністрів України» від 1 листопада 1991 р. № 306 утворив таке управління. На нього було покладено:

розробка концепції перспективного розвитку топографо-геодезичних та картографічних робіт на території України;

здійснення державного геодезичного нагляду за виконанням вказаних робіт підприємствами та організаціями незалежно від форм власності та відомчої приналежності;

виконання геодезичних, астрономічних, гравіметричних робіт у єдиній системі координат, а також топографічних зйомок усіх масштабів та ведення картографічного моніторингу території України, включаючи шельфову зону та населені пункти.

Нажаль, не виконувались повноцінно вимоги досить об'ємного Положення про Державний комітет України по земельній реформі, затвердженого постановою Кабінет Міністрів України від 14 лютого 1992р. № 73 «Питання Державного комітету України по земельній реформі», а також важливі завдання Державної комісії з геоінформаційних систем.

Натомість, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про державні комітети та інші підвідомчі Кабінету Міністрів України органи державної виконавчої влади» від 8 квітня 1992 року № 182 було реорганізовано Державний комітет України по земельній реформі в Державний комітет України по земельних ресурсах, без виключення його із системи АПК.

В умовах відомчої монополії та політичної боротьби за право здійснення автономних кадастрів, включаючи геодезичні роботи, і намагання особисто розпоряджатися ресурсами, нехтуючи фаховими можливостями державної геодезичної служби, часто змінювалось керівництво та назви земельного органу, а також його підпорядкування: - в системі АПК (до 1997); - під Мінприроди (до 2011); - під Міністра аграрної політики (до 2014). При цьому, в процесі спецоперації сусідньої держави із знищення державності України (армія, СБУ), було згорнуто до мінімуму дієздатність Головного управління геодезії, картографії та кадастру (створене в 1991 році), підпорядкувавши його функції структурному підрозділу Мінагрополітики.

Дослідження переконливо підтверджують, що формування і реалізація державної регуляторної політики щодо раціонального господарського використання та охорони земельних ділянок різних категорій і наявних в їх межах природних ресурсів мають забезпечувати різні міністерства і відомства України. Зокрема, Мінагрополітики – на землях сільськогосподарського призначення, Мінрегіон – на землях житлової, громадської та іншої забудови, Держлісагенство – на землях лісгосподарського призначення, Мінприроди – на землях природно-заповідного та водного призначення, інші - на землях промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони.

Беручи до уваги те, що земля, її надра, повітря, водні та інші природні ресурси у межах

України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу і основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, доцільно приступити до реалізації нової ефективної національної міжвідомчої регуляторної політики у сферах земельних відносин та природокористування. При цьому необхідно врахувати надважливу вартісну складову «основного національного багатства держави», яка за попередніми розрахунками Ради з вивчення продуктивних сил НАН України складає 320-380 трлн. дол. США, з них 83-88 відсотків - природно-ресурсні багатства. У грошовому еквіваленті на кожного громадянина України припадає майже по 2 млн. дол. США.

Незаперечним є те, що міжвідомча сучасна багатшарова геоінформаційна система дає можливість: комплексно накладати будь-яку інформацію, в тому числі про вартісні й рентні показники, на одну і ту ж територію; вирішувати різноманітні завдання, пов'язані із прогнозуванням просторового розвитку територій, земельною та аграрною реформами, формуванням збалансованих агролісолодшафтів, охороною та раціональним використанням води і ґрунтів, генеральним плануванням та містобудуванням; здійснювати моніторинг землі та її природних ресурсів; забезпечувати різноманітною інформацією всі інші галузі, органи влади та місцевого самоврядування, правоохоронні та контролюючі державні структури. Запровадження такої системи, сприятиме також інтегрованому прийняттю рішень - як в юридичному, так і в економічному, екологічному й соціальному планах при великій економії коштів і часу. При цьому початковим і головним етапом має бути створення цифрової картографічної основи та функціонування земельно-реєстраційної системи.

Оскільки «фундаментом» існування таких систем та фіксації державного кордону і різноманітних меж, ведення земельного, містобудівного, лісового, водного, чи інших кадастрів є єдина державна геодезична і картографічна основа (високо точна цифрова карта - цифрова модель території), тому недоречно надавати будь-якому міністерству функції управління державними службами з питань загальнонаціональної геоінформації, геодезії і картографії.

Сьогодні позитивним відзначається те, що Кабінет Міністрів України постановою від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», на кінець то, поклав на Міністерство аграрної політики та продовольства, - лише: "функції щодо використання і охорони земель сільськогосподарського призначення". Почато відновлення Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, реорганізувавши Державне агентство земельних ресурсів України, - нажалі, шляхом його перетворення, а не комплексної реорганізації всіх його складових.

Тому розпочаті першочергові кроки потребують подальшого логічного продовження і поглиблення та реформування існуючих державних інститутів.

Для цього нами, вже більше десятиліття пропонується утворити особливий національний центральний (надвідомчий) орган (установу) з питань державного управління у вигляді Національного банку землі та її природних ресурсів України. Можна його назвати: «Національний земельний банк даних», краще: – «Національна земельна комора України основного національного багатства» з відповідними регіональними та місцевими підрозділами як центральний орган, підконтрольний та підзвітний Президентові України і Верховній Раді України. Даний орган доцільно утворити в межах частини існуючої штатної чисельності наявних підрозділів органів виконавчої влади (www.kovaliv.kiev.ua , зокрема: [У кого земля - в того влада !](#) [Засади національної політики](#) [Повноваження ресурсами приростають](#)).

Пропонована позавідомча установа, на відміну від інших установ, окрім певних окреслених функцій, повинна мати також свій Бюджет і виконувати багатоцільові завдання, не притаманні Національному банку України, Державному Бюджету України та комерційним банкам.