

УДК [332.334.4:63] : 349.414

Беспалько Р. І., к.б.н., доцент, завідувач кафедри землевпорядкування та кадастру, Воронок Ю. Ю., здобувач кафедри землевпорядкування та кадастру (Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Досліджено проблему правового забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення. Обґрунтовано мету раціонального використання земель та питання розуміння землевласником чи землекористувачем важливості ролі, яку виконують земельні ресурси. Проаналізовано сучасну нормативно-правову базу раціонального використання таких земель та організаційні механізми забезпечення ефективного використання земель сільськогосподарського призначення.
Ключові слова: нормативно-правовий акт, раціональне використання землі, кадастр, моніторинг.

Исследована проблема правового обеспечения рационального использования земель сельскохозяйственного назначения. Обоснованно цель рационального использования земель и вопроса понимания землевладельцем или землепользователем важности роли, которую выполняют земельные ресурсы. Проанализирована современная нормативно-правовая база рационального использования таких земель и организационные механизмы обеспечения эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения.
Ключевые слова: нормативно-правовой акт, рациональное использование земли, кадастр, мониторинг.

The problem of providing for legal and rational use of the agricultural lands is explored. Soundly the purpose of rational use of the lands and a question of understanding the land owner or the land user for importance of a role which is carried out by land resources. The modern normatively-legal base for the rational and effective use of the agricultural lands is investigated.
Key words: normatively-legal act, rational use of the lands, cadastre, monitoring.

Актуальність теми дослідження. Розвиток науково-технічного прогресу та зростання потреб людства, створюють умови підвищеного, багатогранного і не завжди раціонального використання земельних ресурсів, зокрема земель сіль-

ськогогосподарського призначення. Чи варто й говорити про стан охорони цих земель, адже рівень проведення охоронних заходів на практиці уже давно бажає бути набагато вищим, враховуючи темпи і характер використання земель сільськогосподарського призначення.

Постановка проблеми. Відсутність у законодавстві чіткого визначення раціонального використання земель створює перешкоди у розумінні цього поняття, а як наслідок не правильного використання – незадовільний природно-екологічний стан земель. На нашу думку, для правильного тлумачення законодавства у галузі характеру використання земель, необхідно чітко сформулювати визначення цього використання, у даному випадку раціонального. Крім цього, використання земель сільськогосподарського призначення без завдання шкоди їх стану, забезпечується низкою охоронних заходів, здійснення моніторингу земель та регулювання законом всіх цих дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблематики організаційно-правового забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення було яскраво відображено у працях таких науковців, як Андрейцев В.І., Балюк С.А., Гетьман А.П., Канаш О.П., Кулинич П.Ф., Козьмук П.Ф., Ковальчук Т.Г., Медведєв В.В. та багато інших. Спостерігається деяка спільність поглядів вище перелічених авторів наукових праць у тому, що сучасна «земельна» нормативно-правова база в Україні потребує змін, доповнень й адаптації до особливостей сучасних земельних відносин та прийняття конструктивних управлінських рішень.

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Однією з причин недостатнього організаційно-правового забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення є невизначеність поняття такого використання, що створює передумови для неправильного розуміння і трактування його на практиці. Важливим кроком у вирішенні частини даної проблематики відіграє прийнятий 7 липня 2011 року Закон України «Про державний земельний кадастр», який покликаний забезпечити раціональне використання земель із збереженням їх природно-екологічного стану.

Постановка завдання. Метою даної наукової статті було діалектично проаналізувати проблематику організаційно-правового забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення на сучасному етапі розвитку земельних відносин.

Виклад основного матеріалу. Земельне право має своїм завданням забезпечити охорону земельних ресурсів і їх раціональне використання правовими засобами. Правове регулювання вищезазначених проблем знайшло своє втілення у низці законодавчо-нормативних актів, практичне втілення яких дозволяє вирішити ці проблеми.

Земельний кодекс – це основний документ, що регулює раціональне використання земельних ресурсів і охорону ґрунтів, передусім у сільському господарстві, передбачає обов'язки землекористувачів. Особлива увага приділяється здійсненню комплексу організаційно-господарських, агротехнічних, гідротех-

нічних заходів щодо попередження ерозії ґрунтів, їх засмічення, заболочування, забруднення тощо. Землі сільськогосподарського призначення регулюються земельним законодавством як єдиний об'єкт.

Природоохоронні норми визначають правовий режим природних ресурсів, регулюють відносини щодо збереження, раціонального використання, відтворення та розвитку всіх природних ресурсів, встановлюють відповідальність за порушення цих норм. Серед таких нормативних актів важливе місце посідає Закон «Про охорону навколишнього природного середовища». Він визначає мету, зміст, принципи охорони природи, об'єкти, що підлягають охороні.

Суттєвим недоліком є те, що визначення раціонального використання землі не наведене в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», також воно відсутнє в Земельному кодексі України, що є негативним, адже раціональне використання землі є однією із елементів правосуб'єктності осіб тому, що обов'язок щодо їх раціонального використання входить до змісту права власності і права землекористування, в тому числі оренди земель [1]. Саме це і вимагає закріплення у вищезгаданих нормативно-правових актах земельного законодавства поняття раціонального використання землі, що полегшить його однакове розуміння та правильне виконання на практиці.

Проблема правового забезпечення раціонального використання природних ресурсів надто багатогранна. Відносини раціонального природокористування, що мають важливе суспільне значення, регулюються, крім екологічного, адміністративним, цивільним, фінансовим, кримінальним правом [1].

Важливим кроком у напрямку вдосконалення нормативно-правової бази та раціонального використання земель сільськогосподарського призначення і всіх інших земель є прийняття Закону України «Про державний земельний кадастр». Він є одним із основних нормативно-правових документів, який створює передумови для припинення дії мораторію на відчуження та вільний продаж земель сільськогосподарського призначення і підготовлений відповідно до ст. 204 Земельного кодексу України з метою встановлення правових, економічних та організаційних основ діяльності у сфері державного земельного кадастру, спрямований на регулювання реєстрації земельних ділянок та інших об'єктів державного земельного кадастру і розглядається як основний елемент державного управління земельним фондом країни [2]. Метою прийняття Закону України «Про державний земельний кадастр» є гарантування прав власників і землекористувачів; регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами; організація раціонального використання та охорони земель; здійснення землеустрою; контроль за використанням та охороною земель; облік цінності земель у складі природних ресурсів; інформаційне забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зацікавлених фізичних та юридичних осіб; встановлення обґрунтованих розмірів плати за землю та збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів [3].

Прийняття закону «Про державний земельний кадастр» є першим кроком до зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, як вже зазначалося, а другим і вирішальним кроком буде прийняття проекту закону «Про ринок земель», який перебуває на розгляді у Верховній Раді України.

Метою раціонального та ефективного використання земель сільськогосподарського призначення є формування у кожного землевласника, землекористувача, суб'єктів аграрного підприємництва, крім дбайливого господарського використання цих земель та збереження всіх їх природних властивостей, розуміння всієї важливості ролі, яку виконують земельні ресурси загалом і необхідності їх збереження у належному стані. Мова йде про формування у потенційних землевласників і землекористувачів відповідального ставлення до землі, як до просторового базису, засобу виробництва і збагачення, а також як до основи для відтворення трудових, матеріально-технічних і природних ресурсів.

Вимоги раціонального використання виражені в правових формах, набувають характеру приписів, обов'язковість яких при невиконанні забезпечується можливістю державного примусу. Обов'язок суб'єктів аграрного підприємства щодо раціонального використання земель відповідно до її господарського призначення містить такі найважливіші елементи:

- 1) внутрішньогосподарський землеустрій, або організацію земельної території підприємства;
- 2) цільове використання землі відповідно до її господарського призначення;
- 3) охорона земель як об'єкта природного середовища.

Держава зі свого боку, в статті 206 Земельного кодексу України, передбачила механізм економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, до яких, зокрема, належать:

- 1) надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;
- 2) виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини [2].

Проте, активної та дієвої державної політики у цьому напрямку не ведеться. Для вирішення питання економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, необхідне прийняття нормативно-правових актів, які б повніше розкривали це питання і описували всі можливі шляхи його вирішення, доповнення, введення в дію на практиці.

Основою для прийняття управлінських рішень щодо ефективного і раціонального використання земель є моніторинг земель. Він є важливою функцією управління у сфері раціонального використання та охорони земель. Існуюче Положення про моніторинг земель затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. N 661 (із внесеними змінами та доповненнями), потребує доповнень та конкретизації.

Раціональне використання земель передбачає, насамперед, їх цільове використання за призначенням з урахуванням вимог об'єктивного економічного закону пропорційного розвитку всіх галузей економіки. Стосовно до земель сільськогосподарського призначення – це означає забезпечити найбільший економічний ефект від їх використання, як засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві або оптимальне розміщення будівель і споруд на земельних ділянках у тих випадках, коли земля виступає як просторовий базис. Тому з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, регіональні, місцеві та інші територіальні програми [4]. Їх складання проводиться відповідно до статті 178 Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. (із внесеними змінами та доповненнями) статті 44, Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 р. (із внесеними змінами та доповненнями) статті 24, Закону України «Про охорону земель» від 19.07.2003 р. (із внесеними змінами та доповненнями), Закону України «Про державні цільові програми» 18.03.2004 р., постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. № 106 «Про затвердження порядку розроблення та виконання державних цільових програм» (із внесеними змінами та доповненнями), інших нормативно-правових актів, які регулюють відносини у галузі використання та охорони земель з урахуванням економічних, екологічних, географічних, історичних, демографічних особливостей регіонів.

На сучасному етапі земельної реформи продовжується подальше реформування агропідприємств та організацій, які використовують землі сільськогосподарського призначення. Таке реформування здійснюється на основі утвердження та реалізації права власності на землю, освоєння механізму економічного і правового регулювання земельних відносин через орендні платежі, поступового введення з певними обмеженнями в економічний оборот земель сільськогосподарського призначення та забезпечення їх раціонального використання [5]. Все це потребує певних змін та підходів до документації із землеустрою, яка покликана забезпечувати раціональне, еколого-безпечне та збалансоване використання земель сільськогосподарського призначення.

Варто зазначити, що для регулювання раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення велике значення мають бізнес-плани сільськогосподарських підприємств, у яких передбачаються розділи щодо впливу господарської діяльності на природне середовище та застосування природоохоронних заходів. Мова йде, перш за все, про проекти внутрішньогосподарського землеустрою. Такі проекти представляють собою сукупність документів (розрахунків, креслень) щодо організації раціонального використання та охорони земель та пов'язаних з нею засобів виробництва у певному підприємстві. Проекти внутрішньогосподарського землеустрою спрямовані на забез-

печення найкращих організаційно-територіальних умов для впровадження науково обґрунтованих систем землеробства; збереження та підвищення родючості ґрунтів; високу ефективність їх використання; реалізацію комплексу природоохоронних заходів щодо збереження екологічної рівноваги на прилеглих ландшафтах. З цією метою згідно з проектами внутрішньогосподарського землеустрою виконують розміщення виробничих підрозділів та господарських центрів, внутрігосподарських доріг, угідь, сівозмін, плодово-ягідних насаджень та кормових угідь тощо. В сучасних умовах центр ваги проектів землеустрою змістився не лише на вирішення організаційно-територіальних питань, пов'язаних з утворенням нових і впорядкуванням існуючих землекористувань, перерозподілом і розмежуванням земель, але й на правове забезпечення проекту.

Висновки. Як видно з проведених спостережень – сучасні темпи розвитку земельних відносин вимагають прийняття низки нормативно-правових актів та інших документів, які б гарантували правове забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення. Це дозволить, у свою чергу змінити існуючий механізм використання цих земель, адже він є не ефективний і призводить до погіршення властивостей земель сільськогосподарського призначення, та забезпечити їх раціональне використання й охорону згідно законодавства.

1. В. І. Правовий режим землі як основного національного багатства (Коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України) // Законодавство України: Науково-практичні коментарі. – 2002. – № 4. 2. Земельний кодекс України. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2011. – 96 с. 3. Закон України «Про державний земельний кадастр» від 07.07.11 р., <http://zakon1.rada.gov.ua> . 4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 26.06.91 р., <http://zakon2.rada.gov.ua> . 5. Фоменко Л. В. Раціональне використання земель сільсько-господарського призначення в умовах західного регіону України Автореф. Дис. канд. екон. наук: 08.07.02/ Л. В. Фоменко; Держ. Агроекол. Ун-т. – Житомир, 2004. 6. Закон України «Про охорону земель» від 19.07.2003 р., <http://zakon2.rada.gov.ua> 7. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 р., <http://zakon2.rada.gov.ua> 8. Закон України «Про державні цільові програми» 18.03.2004 р., <http://zakon2.rada.gov.ua> 9. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 «Про затвердження порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31.01.2007 р., <http://zakon2.rada.gov.ua>

Рецензент: д.т.н., професор Черняга П. Г. (НУВГП)