

ЗЕМЛЕУСТРІЙ ЯК ГОЛОВНА ПРАВОВА ФОРМА ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

На сучасному етапі земельної реформи провадиться реформування аграрних підприємств та організацій, які користуються землями сільськогосподарського призначення. Це потребує виконання значного обсягу робіт у царині землеустрою, зокрема, щодо формування землекористування й надання документів, що посвідчують право на землю.

Проблемами землеустрою як форми використання й охорони земель сільськогосподарського призначення займалися такі фахівці, як С.М. Волков, Л.Я. Новаковський, М.О. Сулін, А.М. Третяк [Див.: 4; 6; 11-13] та ін. Однак вони залишилися поза увагою представників вітчизняної науки земельного права. Тому існує нагальна потреба з'ясувати значення землеустрою в умовах реформування земельних відносин в Україні.

В аграрній сфері поступово відбувається перехід від державної до приватної й комунальної власності на землю. Іноді це проходить без забезпечення рівнова-

ги економічного й екологічного чинників, змінюються види господарських структур, які нерідко формуються стихійно за бажанням власників земельних часток (паїв). Значна площа земель сільськогосподарського призначення, якими користуються сільськогосподарські підприємства, приватизована. У зв'язку з цим сільгоспвиробництво здійснюється на землях різного правового статусу. Частина таких земель знаходиться у власності сільськогосподарських підприємств, інші передано власниками земельних часток (паїв) в оренду, деякі орендовані в органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. В умовах реформування відносин власності в сільському господарстві за наявності застарілої відповідної проектної документації й необхідності розробки нової з урахуванням екологічного чинника землеустрій виступає головною правовою формою забезпечення використання й охорони земель сільськогосподарсь-

кого призначення.

Нині в аграрному секторі відбувається поєднання малого, середнього й крупного сільгоспвиробництва, що вимагає внесення певних змін до документації із землеустрою, яка покликана забезпечувати раціональне й екологічно збалансоване використання відповідних земель. Ідеться передовсім про проекти внутрішньогосподарського землеустрою господарюючих суб'єктів. Якщо в умовах існування Радянської держави складання такого документа було спрямовано на впорядкування сільгоспугідь, то при ринковому механізмі економіки на землях колишніх сільгосппідприємств створено одне або декілька агроформувань, фермерських господарств, господарств громадян, які самостійно хазяйнують на конкретній земельній частці (паї), відбувається розширення земель особистих селянських господарств, формуються землі резерву й запасу. За сучасних умов головна увага у проектах землеустрою повинна приділятися не лише вирішенню організаційно-територіальних питань, пов'язаних з утворенням нових і впорядкуванням існуючих землекористувань, перерозподілом і розмежуванням земель, а й правовому забезпеченню того чи іншого проекту.

Залучення земельних ділянок сільгосппризначення до сис-

теми ринкового обороту й фінансових ринкових операцій вимагає нових підходів до проектування заходів у розглядуваній сфері. Необхідною є не лише наявність оптимізації економіки виробничо-технологічного процесу на певних земельно-територіальних засадах, а й пошуки найбільш вигідного входження до такої системи.

Просторову структуру нових землеволодінь і землекористувань доцільно формувати з урахуванням ландшафтно-екологічних умов конкретних земельних ділянок згідно з проектами організації їх території. На землях суб'єктів господарювання виконуються землевпорядні роботи, які становлять сутність міжгосподарського землеустрою (складання проектів відведення земельних ділянок, зміна їх цільового призначення, кадастрового землевпорядкування, проектів установаження і зміни меж землеволодінь і землекористувань тощо). Такі роботи провадяться з метою відповідності розташування, площі, структури сільгосппідприємств, фермерських і селянських господарств потребам розвитку, підвищення ефективності виробництва, організації раціонального використання землі як головного засобу виробництва в сільському господарстві та її охорони. Здійснення міжгосподарського землеустрою на сільгоспугіддях з огляду на різні

умови довкілля (клімат, ґрунти, рельєф, рослинний світ), а також на соціально-економічні чинники (форма господарства, склад угідь, сільськогосподарське освоєння території, спеціалізація виробництва, забезпечення комунікаціями) пов'язано з необхідністю підвищення ефективності сільгоспвиробництва й використання землі, забезпечення її охорони, зниження збитків і витрат, покращання соціальних умов у сільському господарстві. Але визначальну роль на таких землях відіграє внутрішньогосподарський землеустрій, який провадиться з метою організації раціонального використання зазначених земель та їх охорони.

Організація території нових сільгосппідприємств не обмежується формуванням землекористування. Вважаємо, що треба розробити весь комплекс заходів щодо поліпшення використання й охорони земель у межах уже створених об'єктів, забезпечити ефективне функціонування кожної земельної ділянки, а також засобів виробництва, нерозривно пов'язаних із землею. Як бачимо, організація території нових сільгосппідприємств відбувається як у порядку міжгосподарського землеустрою (при встановленні їх меж на місцевості межовими знаками й наданні необхідних документів, що посвідчують право власності або користуван-

ня земельною ділянкою, та при їх реєстрації), так і внутрішньогосподарського землеустрою (при внесенні змін у їх розміри, межі, місцезорозташування для створення умов щодо підвищення ефективності виробництва, покращання використання й охорони землі, при розміщенні виробничих ділянок, об'єктів інфраструктури, створенні найбільш сприятливого територіального розташування засобів виробництва).

В основі внутрішньогосподарського землеустрою лежить відповідний науково обґрунтований проєкт, орієнтований на максимальне задоволення економічних інтересів власників земельних ділянок і землекористувачів, спрямований на організацію раціонального й ефективного користування землями. Певною мірою такий землеустрій є аналогічним іншим заходам з організації території, що провадяться в межах населених пунктів, промислових, гірничих, лісгосподарських та інших відводів. У той же час йому властиві власні суттєві риси. Ідеться, зокрема, про організацію землі не як просторового базису, а як головного засобу сільгоспвиробництва з урахуванням притаманних їй ознак. Останніми доцільно вважати: (а) ґрунтову родючість; (б) геоботанічні, гідрологічні та інші умови; (в) проведення землеустрою на землях сільськогосподарського призна-

чення; (г) вжиття найважливіших природоохоронних і ґрунтозахисних заходів у процесі їх провадження тощо. Наголосимо, що організація територій сільгоспприємств має не лише економічне, а й соціальне значення, оскільки на них мешкає переважна частина сільського населення, органічно пов'язаного з сільгоспвиробництвом і використанням землі.

Шляхом внутрішньогосподарського землеустрою вирішується важливе виробниче завдання по забезпеченню взаємної відповідності 3-х ланок – організації виробництва, організації території й організації трудових ресурсів населення. Воно орієнтовано не лише на максимальну прибутковість підприємства, а й на раціональне використання й охорону земельних ресурсів, зайнятість населення, дотримання загальнодержавних економічних і соціальних інтересів.

Головна мета внутрішньогосподарського землеустрою, на нашу думку, полягає в організації раціонального використання землі й пов'язаних з нею засобів сільгоспвиробництва. Це забезпечує максимальну економічну ефективність останнього, його соціальну й природоохоронну спрямованість. Одночасно вирішується низка питань, як-то: (а) визначення завдань, характеру й режиму використання кожної

земельної ділянки із властивими їй такими ознаками, як родючість, місцезнаходження, рослинність, розмір; (б) окреслення заходів з поліпшення виробничих властивостей і природних умов земельних ділянок з огляду на меліоративні, агротехнічні та інші показники; (в) забезпечення раціонального співвідношення головних елементів та умов виробництва щодо організації території, розміщення галузей, виробничих і господарських центрів, організаційно-виробничої структури; (г) розробка системи природоохоронних і ґрунтозахисних заходів для встановлення екологічної рівноваги довкілля й екологічної безпеки сільгоспвиробництва; (д) створення організаційно-територіальних умов з метою застосування сучасних технологій, виробничого використання техніки, підвищення культури землеробства, наукової організації праці й управління сільгоспвиробництвом; (е) підготовка і втілення в життя системи земельно-оціночних нормативів.

Отже, при внутрішньогосподарському землеустрої опрацьовуються 3 головні напрямки: а) організація території; б) заходи з покращання стану земель та їх охорони; в) заходи щодо підвищення обсягів виробництва і зниження витрат на обробку землі.

Проведена земельна рефор-

ма, законодавче закріплення багатосуб'єктності форм власності на землю дають усі підстави стверджувати про об'єктивне формування нового різновиду землеустрою, який можна називати дрібноконтурним землеустроєм. Чинний Земельний кодекс України (далі – ЗК) уперше наводить дефініцію земельної ділянки як частини земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ст. 79) [9; 2001. – № 46. – Ст. 2038]. Як бачимо, земельна ділянка виступає, з одного боку, об'єктом використання й володіння, а з другого – елементом навколишнього природного середовища.

Після проведення земельної реформи з'явилися маломірні (дрібноконтурні) земельні ділянки. За даними Інституту аграрної економіки Української академії аграрних наук, сьогодні на засадах приватної власності на землю в поєднанні з індивідуальною, сімейною й колективною формами організації виробництва діє майже 19 тис. сільгоспдприємств, які працюють на ринкових засадах, понад 43 тис. фермерських і близько 12,9 млн. особистих селянських господарств, що обробляють відповідно 63,4 %, 7,7 % і 28,9 % усіх сільгоспугідь країни [10, с. 17]. У результаті проведення аграрної й земельної реформ землі сільськогосподарського

призначення були приватизовані, а колишні члени колективних сільгоспдприємств отримали земельні ділянки в приватну власність. Як свідчать дані Міністерства аграрної політики України, внаслідок паювання земель 6,8 млн. селян набули право на земельну частку (пай), 6,7 млн. з них отримали сертифікати, що посвідчують це право. У приватну власність передано 29,5 млн. га або 70,5 % усіх сільгоспугідь [8, с.6].

Новий різновид землеустрою відрізняється від внутрішньогосподарського, розрахованого на великий масив земель і спрямованого на впорядкування землеволодіння або землекористування в цілому. Проте і внутрішньогосподарський, і дрібноконтурний землеустрої стосуються земель сільськогосподарського призначення, яким властива єдина принципова основа (тобто спільна мета) – організація раціонального й ефективного використання землі, економічний, правовий і технічний зміст заходів із землеустрою тощо. Як вбачається, доцільно вважати зазначений різновид землеустрою певним різновидом внутрішньогосподарського, який здійснюється на господарському рівні.

Закон зобов'язує використовувати отримані землі для товарного сільгоспвиробництва. Зі змісту ЗК випливає, що такі землі

повинні експлуатуватися лише згідно з проектами землеустрою. Однак у зв'язку з тим, що середній розмір земельної ділянки складає менше 5 га, розробити повноцінний проект внутрішньогосподарського землеустрою досить важко. Проте такі ділянки все одно потребують розробки певних документів. Саме цим і викликано впровадження дещо спрощеного різновиду землеустрою – дрібноконтурного, орієнтованого на випадки застосування приватизованої земельної ділянки самим власником. На нашу думку, є сенс проекти зазначеного землеустрою узгоджувати між власниками суміжних земельних ділянок. Цей документ може бути розроблений і на декілька суміжних земельних ділянок.

При доопрацюванні таких проектів треба виходити ще й з того, що за ЗК власникам земельних ділянок сільськогосподарського призначення надається можливість об'єднати належні їм ділянки в єдиний масив. Це свідчить про необхідність законодавчого закріплення вказаного різновиду землеустрою, який на практиці дозволяє: (а) отримати робочі проекти з кошторисами володіння земельною ділянкою з огляду на детальні топографічні, геоботанічні та інші показники з метою підвищення продуктивності ділянок сільгоспугідь, а також їх облаштування й охорони;

(б) впровадження ресурсозберігаючих технологій обробки сільгоспкультури, обов'язкових ґрунтозахисних заходів тощо.

Дрібноконтурний землеустрій має базуватися перш за все на економічних методах господарювання, але з урахуванням загальних адміністративних засад управління. Вважаємо, треба використовувати земельні частки (паї), здійснювати щодо них заходи землеустрою згідно з ЗК й Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 5 червня 2003 р. [3]. Для отримання земельної ділянки у власність необхідно виготовлення технічної документації на перенесення на місцевість її меж і відведення в натурі (на місцевості). Недодержання вищезазначеного свідчить про незаконне володіння певною земельною ділянкою.

На розвиток положень вищезазначеного Закону Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Про організацію робіт та методик розподілу земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв)» від 4 лютого 2004 р., яка детальніше визначає процедуру розподілу таких ділянок між власниками земельних часток (паїв) згідно з проектом землеустрою щодо організації території останніх [9, 2004. – № 5. – Ст. 241].

Підкреслимо, що питання щодо сутності й правової природи права на земельну частку (пай) є дискусійним. Деякі вчені вважають, що останню слід розглядати в структурі цивільних правовідносин як об'єкт спільної часткової власності [5, с.166]. О.А. Вівчаренко називає земельну частку об'єктом колективної спільнопайової власності, обґрунтовуючи свій погляд на це тим, що член юридичної особи колективної організації, який набув право на такий об'єкт, не має права приватної власності на нього, а може витребувати в натурі конкретну земельну ділянку в разі виходу з колективного підприємства [2, с.170].

З точки зору В.В. Носіка й Т.Г. Коваленко, віднесення земельної частки (паю) до об'єктів права власності (спільної часткової або колективної спільнопайової) суперечить правовій природі земельної частки (паю) і праву на неї [7, с.51]. На нашу думку, з ними слід погодитись, оскільки зміст права на земельну частку (пай) відрізняється від права власності на земельну ділянку, виділену в натурі, тобто права користування, володіння й розпорядження нею. Сертифікат на право на земельну частку (пай) не є правовстановлюючим документом, що посвідчує всі правомочності власника земельної ділянки. Аналогічну позицію щодо

правової природи земельної частки (паю) займають і деякі інші науковці [1, с.98-107].

Зміст права на земельну частку (пай) становить право вимоги особи, яка має право на земельну частку (пай) і визнану в законодавстві можливість реалізувати останнє про виділення в натурі (на місцевості) конкретної земельної ділянки, якому кореспондує обов'язок недержавного сільгоспідприємства стосовно задоволення вказаної вимоги. Земельна частка (пай) як об'єкт матеріального світу не існує й не виділяється в натурі (на місцевості), а становить особливу юридичну категорію.

Таким чином, аналіз чинного земельного законодавства дозволяє дійти висновку, що саме завдяки проведенню певних заходів землеустрою щодо виділення земельної частки (паю) в натурі у виді земельної ділянки, право на яку посвідчується державним актом на право власності на неї, після чого вона стає об'єктом права власності на землю. При реалізації заходів землеустрою виникають окремі, самостійні земельні ділянки як об'єкти прав на землю – земельна ділянка, земельний масив, охоронна зона тощо. Саме при проведенні земельної реформи зазначена роль землеустрою набуває особливої актуальності.

Що ж стосується перспективи подальших наукових розвідок

у вказаному напрямку, то продовження реформування земельних відносин зумовлюватиме більш поглиблене дослідження сучас-

них проблем землеустрою як складника механізму такого реформування, а також шляхів їх розв'язання.

Список літератури: 1. Аграрне законодавство України: проблеми ефективності / За ред. В.І. Семчика – К.: Наук. думка, 1998. – 244 с. 2. Вівчаренко О.А. Право власності на землю в Україні (актуальні проблеми): Монографія. – Івано-Франківськ: ЗАТ «Надвірнянська друкарня», 1998. – 179 с. 3. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 38. – Ст. 314. 4. Волков С.Н. Землеустроительное проектирование: Учебник: В 2-х т. – Т.3. – М.: Колос, 2002. – 384 с. 5. Дзера О.В. Развитие права собственности граждан в Украине. – К.: Вентурі, 1996. – 270 с. 6. Новаковський Л.Я., Третяк А.М. Основні положення концепції розвитку земельної реформи в Україні. – К.: Ін-т землеустрою УААН, 2000. – 96 с. 7. Носік В., Коваленко Т. Щодо правової природи земельної частки (паю) // Право України. – 2002. – № 3. – С. 48-53. 8. Омеляненко Г. Наукове підґрунтя реформи на селі // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 143. – 5 серп. – С. 6. 9. Офіційний вісник України. 10. Саблук П., Месель-Веселяк В., Федоров М. Закон і зміни на селі // Голос України. – 2003. – № 121. – 3 лип. – С. 17. 11. Сулин М.А. Землеустройство сельскохозяйственных предприятий. – СПб.: Лань, 2002. – 222 с. 12. Сулин М.А. Основы землеустройства: Учеб. пособ. – СПб.: Лань, 2002. – 128 с. 13. Третяк А.М. Наукові основи землеустрою: Навч. посіб. – К.: ТОВ ЦЗРУ, 2002. – 342 с.

Надійшла до редакції 15.10.2007 р.