

ЛИШЕ КОМПЛЕКСНИЙ І СИСТЕМНИЙ...

Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки» у збірнику матеріалів Тринадцятих річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників, який відбувся 20-21 червня 2011 року під назвою «ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ТРАНСФОРМАЦІЙ В АГРАРНІЙ СФЕРІ» опублікував мій виступ.

Пропоную його Вашій увазі...

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПОДАЛЬШИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ В ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИНАХ І В ПРИРОДОКОРИСТУВАННІ

О.І. КОВАЛІВ,
кандидат економічних наук, завідувач
відділу
Інституту агроекології і
природокористування НААН України

Кожна держава, проводячи земельні та аграрні реформи в національних інтересах, накреслювала цілі та шляхи реформувань, бачила їх перспективи. При цьому всі реформи супроводжувалися відповідними роботами із землеустрою та землевпорядкування, які проводили відповідні інституції.

При здійсненні історичних для України трансформацій земельних відносин і природокористування, до цього часу не визначено мету, етапи, завдання та механізми правового, економічного, фінансового і соціального розвитку реформ в ринкових умовах. Земельна реформа не супроводжувалась комплексом робіт із державного землеустрою та землевпорядкування, - як основного інструменту державного управління, регулювання і реалізації аграрної реформи та здійснення заходів з раціонального використання і охорони земель; впорядкування відносин власності; формування сталого землекористування; створення передумов для ефективного і прибуткового господарювання тощо.

Натомість зміст і роль землеустрою законодавчо (2003) звужено до окремих

фрагментарних проектів землеустрою.

Через суцільну видачу державних актів на право приватної власності на землю (взамін сертифікатів), як, начебто, завершення земельної реформи та прискорення продажу таких умовних ділянок, провокується спонтанне подрібнення землі та створюються передумови до хаосу у формуванні цілісних мінімально неподільних господарств..

Особливе занепокоєння викликає, не лише обмеженість інституційних гарантій та можливостей набуття реальних прав власності на землю громадянами України - дійсними господарями на власній землі, але й сприяння з боку багатьох державних чиновників тіньовому обігу родючих земель

за участю іноземного капіталу та поширення метастаз земельної корупції. Адже, за даними багатьох експертів, незважаючи на мораторій стосовно купівлі-продажу земель, вже привласнено за різними схемами понад п'ять мільйонів гектарів родючих угідь, в тому числі компаніями з іноземним капіталом.

Із-за відсутності рішучих комплексних та системних заходів впливу всіх гілок органів влади, земля спонтанно концентрується в неселянських структурах, де землеробство ведеться з повним порушенням закону органічного виробництва і повернення поживних речовин в ґрунт, посилюється ерозія ґрунтів, погіршується стан водних та лісових ресурсів, і як наслідок деградує інфраструктура сільських територій і стрімкого скорочується населення на селі.

Оскільки ринкові земельні відносини - це дуже специфічний і широкий спектр інтересів усіх громадян України, а не лише селян, та всіх суб'єктів таких відносин, включаючи іноземних, тому в українських реаліях доцільно спочатку створити правові засади та гарантії для запровадження прозорих ринкових відносин, і лише потім – говорити про ринок землі та про окремі преференції.

На основі аналізу стану аграрних реформувань та конституційних вимог стосовно можливої подальшої трансформації земельних відносин і природокористування визначено сім груп основних інтересів, а саме: національні інтереси; інтереси територіальних громад; інтереси селян-власників паїв; інтереси усіх наявних та майбутніх селянських і фермерських господарств; інтереси

існуючих та нових сільськогосподарських підприємств, кооперативів, та інших господарських структур і їх засновників, які мають і матимуть добросовісні наміри щодо участі в реалізації нової аграрної політики України, в тому числі з розвитку сільських територій, раціонального використання і охорони землі та її природних ресурсів; інтереси партнерських не сільськогосподарських підприємств та інших легальних структур в Україні, а також світового співтовариства та міжнародних організацій. При цьому, - головним і єдиним інтересом в Президента України, Верховної Ради України, в Уряду та в науковців повинен бути єдиний інтерес, - яким чином збалансувати всі окреслені інтереси та їх складові...

Також важливим є те, що земельні відносини не можна вважати лише як майнові, мається

на увазі відносинами з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками як власністю, тому що вони є основним природним ресурсом і одночасно базисним компонентом навколишнього природного середовища та основою життєдіяльності людей. В природі жоден організм не існує ізольовано по відношенню до оточуючого середовища і до інших живих істот. Він завжди так чи інакше пов'язаний з іншими організмами. Між кожним з них і з середовищем в цілому здійснюється безперервний обмін речовин, які пронизані постійним потоком енергії. Тому в Україні конституційно визнається, 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.

Беручи до уваги те, що Президент України як гарант Конституції України і голова РНБОУ - він зобов'язаний взяти під особистий контроль і забезпечити реалізацію нової ефективної національної регуляторної політики у сферах земельних відносин та природокористування.

Оскільки кожна територія має свої особливості і відмінності, - єдиним інструментом вирішення такого складного і творчого завдання має бути комплексний землеустрій та землевпорядкування на національному, регіональних і місцевих рівнях в розрізі кожного роздержавленого і реформованого господарства за відповідним завданням.

Щоб унеможливити тіньові схеми обігу землі

та усунути посередників, поряд із пропонованим заходами, необхідно формувати стабільні і ефективні сільськогосподарські землекористування та мінімально неподільних земельні масиви (лоти), в тому числі земельні ділянки змінені за їх цільовим функціональним призначенням лише в процесі варіантності згаданого комплексного науково-обґрунтованого державного землеустрою та землевпорядкування.

Такі роботи мають супроводжувати реальний процес розвитку сільських територій та реформування земельних відносин. Зокрема, в підготовчому етапі проводиться: високоточне цифрове картографування та інвентаризація і сертифікація, в тому числі забруднених ґрунтів радіонуклідами, важкими металами, збудниками хвороб, всіх земель та угідь і

ділянок, їх власників, користувачів, орендарів тощо; здійснюється ґрунтове, геоботанічне, екологічне, ландшафтне та інше обстеження всіх наявних природних ресурсів в розрізі водозборів малих річок, адміністративних територій, угідь і ділянок. При цьому систематично наповнюється достовірною інформацією Національна геоінформаційна система, включаючи кадастрову та реєстраційну, які постійно актуалізується і підтримується.

На цій основі повинні проектуватися, розроблятися, обґрунтовуватися та прийматися конкретні варіантні рішення в екологічному, економічному, соціальному, юридичному та інших аспектах, які даватимуть відповідь на всі проблемні питання та визначатимуть шляхи розвитку і зростання добробуту кожної сільської громади і відповідної території, а також

раціонального використання і охорони всіх земель та природних ресурсів. При цьому мають формуватися поточні і перспективні плани соціально-економічного розвитку кожної територіальної громади.

Надзвичайне місце має приділятися новим підходам до економіки природокористування, зокрема з визначення шляхів та обсягів одержання прибутків (доходів) внаслідок здійснення природокористування, - як надважливому інструменту успіху. Вони мають, розмежовувати інтереси і базуватися на новій рентній основі. Адже, здійснюючи землекористування, - одночасно здійснюється природокористування.

Сучасний пропонований комплексний

землеустрій та землевпорядкування також має розглядати і вирішувати питань з врегулювання відносин власності, “набутої” в неприродний спосіб через умовне паювання та примусову заміну сертифікатів на державні акти з назвою “право приватної власності”.

Зважаючи на те, що незавершені земельна і аграрна реформи здійснювались за окремими Указами Президента України та нормативними актами Уряду в межах окремих конкретних господарств, де розпайовано землі на рівні паї – і лише для кожного з них, тому всі кроки з подальших реформувань, включаючи виправлення помилок, та запровадження ринкових земельних відносин на землях сільськогосподарського призначення мають логічно здійснюватись за окремими прозорими і однозначними законодавчими

актами і окремо - лише в межах конкретних реформованих господарств за безпосередньої участі держави.

Беручи до уваги ці та інші аргументи, зважаючи на необхідність якнайшвидшого і безболісного виправлення помилок реформ, необхідно законодавчо впровадити прозорі механізм, де б перші трансакції та зміна цільового призначення на всі розпайовані землі проходили лише через відповідну національну спеціалізовану установу (її філії).

Для цього повинна законодавчо впроваджуватись державна цільова програма здійснення робіт з комплексного землеустрою та землевпорядкування впродовж п'ять років (термін повного виконання програми), як обов'язкова до виконання в повному обсязі всіма учасниками, включно Верховною Радою

України та Урядом, в тому числі при формуванні державного бюджету на всі роки реалізації пропонованого. Одночасно необхідно розробити і прийняти реальні законодавчі та інші уніфіковані норми, комплексних та системних ринкових земельних відносин, а не просто ринку землі. Також маємо впроваджувати сучасні інновації, включаючи ГІС технології, для моделювання та прогнозування розвитку й використання кожної конкретної території та її природних ресурсів, вдосконалюючи існуючі державні інститути та інституції в цій сфері.