

НЕОБХІДНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ ІНВЕНТАРИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ

Функціонування земельного ринку вимагає чіткого державного регулювання з метою забезпечення контролю держави у сфері використання земель різного цільового призначення, попередження спекуляції землі та унеможливлення переходу права власності на землю сільськогосподарського призначення до іноземних громадян та юридичних осіб. Тому одним із першочергових заходів проведення земельної реформи є створення загальнодержавного земельного кадастру та відповідної земельно – інформаційної бази даних, які можна сформувати лише за допомогою проведення суцільної інвентаризації земель.

Ключові слова: Інвентаризація земель, землеустрій, проекти землеустрою, державний земельний кадастр, топографо – геодезичні роботи.

Постановка проблеми.

Сучасний державний земельний кадастр України характеризується недостатньою достовірністю та повнотою існуючої земельно – кадастрової інформації. Кардинальне покращення якості земельно – кадастрових даних слід пов'язувати з інвентаризацією земель. Вважається, що саме інвентаризація земель дозволить перевести земельні відносини на якісно новий рівень розвитку, що буде позбавлений низки системних недоліків сучасної системи управління земельними ресурсами у частині визнання та гарантування прав на землю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

В науковій літературі вдосконаленню нормативної та технологічної бази щодо ефективного проведення інвентаризації земель присвятили свої роботи такі науковці як Д.С. Добряк, Т.О. Євсюков, Ю.О. Карпінський, М.Г. Ступень, А.М. Третяк. Але незважаючи на це питання вдосконалення інвентаризації потребують дослідження та вдосконалення.

Метою статті є висвітлення проблем щодо ефективного проведення та використання матеріалів інвентаризації землекористувань та землеволодінь в сучасних земельних відносинах.

Виклад основного матеріалу.

В загальному розумінні, **інвентаризація** (від лат. invenire – знаходити) – це процес складання детального опису майна. Найчастіше термін «інвентаризація» застосовується для визначення елемента методу бухгалтерського обліку, за допомогою якого визначається фактичний розмір активів, капіталу та зобов'язань, а також зіставлення отриманих результатів з даними бухгалтерського обліку.

Інвентаризація земель на початку земельної реформи розглядалась як спосіб одержання первинних відомостей для надання земельних ділянок громадянам, ведення обліку земель. Інакше кажучи, інвентаризація мала б забезпечити створення «первинного земельного кадастру», на базі якого стало б можливим ведення чергових кадастрових планів (карт) із відображенням усіх об'єктів кадастрового обліку.

Згідно статті 35 Закону України «Про землеустрій» інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, виявлення і консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення кількісних та якісних характеристик

земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. [1]

На органи місцевого самоврядування та виконавчої влади покладено забезпечення реалізації державної політики у галузі використання та охорони земель, отже саме вони повинні забезпечити організацію для завершення робіт з інвентаризації земель. При цьому цей процес вони повинні скоординувати між собою, адже ефективне розв'язання проблеми раціонального використання земельних ресурсів, сьогодні неможливе без виваженої і послідовної державної політики у цій сфері, чітко виконання намічених планів, програм та економічних заходів, дієвого контролю за ходом їх реалізації. Тут необхідно зважити і на такий чинник, як кошти, яких бракує в бюджетах, а тому потрібно критично проаналізувати на відповідному рівні це питання та передбачити в бюджеті на наступні роки фінансування робіт з проведення інвентаризації земель населених пунктів та земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів у відповідності до затверджених планів – графіків.

В цьому процесі не слід недооцінювати значимості і ролі громадян та юридичних осіб при проведенні згаданих робіт, оскільки вони є в переважній більшості основними власниками і землекористувачами земельних ділянок. І необхідно більше уваги приділити на виділення коштів для відповідного оформлення правовстановлюючих документів на земельні ділянки, які знаходяться в їхньому користуванні або власності, адже правовстановлюючий документ дає юридичні гарантії на право користування і право власності на землю.

Як зазначав дослідник В.М. Горбатюк, виконання робіт з інвентаризації земель дасть змогу поповнити інформаційну базу для ведення державного земельного кадастру,

законодавчо врегулювати земельні відносини, раціонально використовувати земельні ресурси, а також додатково виявити платників земельного податку, що суттєво поповнить бюджети різних рівнів. [2]

Перш за все, це дозволить здійснювати періодичну перевірку кількості земель та визначити відповідність чи розходження даних у земельному кадастрі з фактичною наявністю земельних ділянок. Окрім цього дасть змогу визначити розходження в технічній документації та документах, що підтверджують право власності на неї, виявити деградовані землі та землі, що тимчасово не використовуються або використовуються не за цільовим призначенням, а також уточнювати якісні характеристики земельних ділянок.

У разі виявлення при проведенні інвентаризації земель державної та комунальної власності земель, не віднесених до тієї чи іншої категорії, віднесення таких земель до відповідної категорії здійснюється органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування на підставі відповідної документації із землеустрою, погодженої та затвердженої в установленому законом порядку.

Державна інвентаризація земель в сучасних умовах покликана вирішити такі **основні завдання**:

- забезпечити повноту відомостей про всі земельні ділянки, кадастрові зони та квартали, адміністративно – територіальні утворення в межах України у державному земельному кадастрі;
- забезпечити валідацію наявних семантичних та картографічних відомостей про вже земельні ділянки, стосовно яких державою зареєстровано правовстановлюючі документи;
- забезпечити виявлення та реєстрацію обмежень у використанні земель (територіальних зон) навколо існуючих режимоутворюючих об'єктів.[3]

Нормативно – правова база інвентаризації земель в Україні є недосконалою. Зокрема, відповідні законодавчі приписи містяться лише у постанові Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 «Про затвердження порядку проведення інвентаризації земель» [4] та статті 35 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій».

З прийняттям вищезгаданої Постанови Кабінету Міністрів України юридично врегульовується порядок проведення інвентаризації земель, що сприятиме внесенню до Державного земельного кадастру об'єктивних, достовірних і повних відомостей про розподіл земель між власниками і користувачами, даних про кількісну і якісну характеристику земель.

Нині, коли діюче земельне законодавство досить жорстко регламентує підстави набуття і реалізація прав на землю, гарантії цих прав та порядок їх державної реєстрації, **інвентаризація земель перетворюється, по суті, на спосіб масової перевірки дотримання вимог чинного земельного законодавства.** В той же час, інвентаризація земель у жодному разі не може розглядатися як інструмент усунення виявлених при перевірці правопорушень.

Основою для геодезичного встановлення меж земельних ділянок, а також реєстрації їх просторових та правових характеристик, теоретично повинна виступати документація із землеустрою, дані якої носять офіційний характер і набувають юридичного значення внаслідок затвердження за встановленою законодавством процедурою, характеристики земельних ділянок найчастіше визначаються за їх фактичним станом.

Документація із землеустрою розробляється у вигляді програм, схем, проектів, спеціальних тематичних карт, атласів, технічної документації. Види документації із землеустрою:

- загальнодержавні й регіональні (республіканські) програми використання та охорони земель;

- схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно – територіальних утворень;
- проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно – територіальних утворень
- проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико – культурного призначення;
- проекти землеустрою щодо формування земель комунальної власності територіальних громад і проекти розмежування земель державної та комунальної власності населених пунктів;
- проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань;
- проекти землеустрою, що забезпечують еколого – економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;
- робочі проекти землеустрою щодо рекультиватії порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, зсувів, ущільнення, закислення, забруднення промисловими та іншими відходами, радіоактивними та хімічними речовинами, покращання сільськогосподарських земель, підвищення родючості ґрунтів (далі - робочі проекти землеустрою);
- технічна документація із землеустрою щодо встановлення

меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);

- технічна документація із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку;
- спеціальні тематичні карти і атласи стану земель та їх використання. [5]

По суті, виявляючи «невідповідність» фактичних меж ділянок тим, що раніше зазначались у документації із землеустрою, відшукуючи «відхилення» у конфігурації земельних ділянок, їх площі тощо, землевпорядні та топографо – геодезичні організації, з одного боку, займаються своєю «легалізацією» правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням, самовільним відхиленням від проектів землеустрою. З іншого боку, безперечно необхідна величезна «робота над помилками» у державному земельному кадастрі, який нерідко наповнювався недостатньо достовірними відомостями. [3]

Виконавцем робіт із інвентаризації земель може бути суб'єкт господарювання, що отримав ліцензію на проведення робіт із землеустрою, відповідно до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт, затверджених наказом Держкомзему «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, земле оціночних робіт» від 05.08.2009 № 423 та має право виконувати такий вид робіт як «проведення інвентаризації земель при здійсненні землеустрою». [6]

Найбільш значимими для застосування у процесі інвентаризації земель є лише дані результатів виконаних робіт із землеустрою в електронному вигляді. При цьому слід відмітити, що інформація стосовно земельних ресурсів органам державної влади та органам місцевого самоврядування, а також юридичним і фізичним особам у разі залучення їх до виконання завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування надається безоплатно. Головним результатом проведення робіт із

інвентаризації земель є кадастрова карта (план), на якій відображаються межі усіх зареєстрованих земельних ділянок, а також орієнтовні межі тих земельних ділянок, відомості про які з тих або інших причин не були внесені до автоматизованої реєстраційної системи.

Вишукувальні та топографо – геодезичні роботи при проведенні інвентаризації земель мають бути спрямовані на виявлення місць розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж та розмірів. Основним нормативним документом щодо кадастрових зйомок в Україні є наказ Укргеодезкартографії від 09.04.1998 № 56 «Про затвердження Інструкції з топографічного знімання у масштабах 1:5000, 1:2000, 1:1000 та 1:500 (ГКНТА-2.04-02-98)». [7]

За повідомленням Державного агентства земельних ресурсів, на сьогодні в Україні проведено розмежування територій у 20 020 населених пунктах, що становить 68,1% від їх загальної кількості.

З них: у 96 містах обласного значення (53% від їх загальної кількості); в 114 містах районного значення (40,9%); в 463 селищах міського типу (52,3%) і в 19 347 сільських населених пунктах (68,1%).

На думку експертів, без максимально повного розмежування всіх земельних ділянок неможливо проводити ефективний розвиток населених пунктів. Відсутність такого механізму призводить до незаконного захоплення або неефективного використання наявних земель. Це також веде до відсутності відповідальних за утримання земельних ділянок, на яких розташовані будинки та прибудинкові території, підкреслюють експерти. [5]

Висновки та пропозиції:

Перед тим як вносити певні пропозиції удосконалення конкретно щодо ефективного проведення інвентаризації варто зупинитися на тому, що всі роботи потрібно виконувати у правильно та грамотно оформленому правовому полі. Наше законодавство доволі нестабільне, хитке і часто двохзначне у багатьох питаннях, а тому треба залучати лише професіоналів, прорахувати всі можливі результати та звертати увагу на найменші

дрібниці, бо часто саме через них виникає багато проблем.

В умовах становлення ринку земель інвентаризацію можна розглядати з двох сторін. З одного боку, інвентаризація є способом миттєвого одержання відомостей про наявні земельні ділянки для їх подальшого використання в обліку, з іншого, – це постійний нагляд та сукупність робіт, спрямований на встановлення правового режиму та фактичного стану використання земельних ділянок, їх меж, розмірів, складу угідь з метою виявлення земель, що не використовуються, використовуються

нераціонально або не за цільовим призначенням, та розроблення заходів з усунення причин порушення земельного законодавства

Державі необхідно забезпечити належний контроль якості землепорядних та картографічних робіт. Найбільшого економічного ефекту як на державному рівні, так і на рівні органів місцевого самоврядування можна досягти лише при послідовному виконанні робіт з інвентаризації: від початкової ланки – землекористувача до загальнодержавної системи даних – земельного кадастру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 року № 858: за станом на 27.07.2013 р. [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. - Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2003. - № 25. – С. 1178. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/858-15>

2. Горбатюк В.М. Інвентаризація земель у системі управління земельними ресурсами [Електронний ресурс] / В.М. Горбатюк, В.Н. Дмитрусенко// Містобудування та територіальне планування. – 2008. – №31. – Режим доступу:

http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/MTP/2008_31/pdf/3115_gbat.pdf

3. Мартин А.Г. Інвентаризація земель: як її здійснювати в сучасних умовах [Електронний ресурс]/ А.Г. Мартин. – Режим доступу:

http://www.zsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2254:2011-05-27-14-48-38&catid=62:2011-01-12-14-57

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку проведення інвентаризації земель»: від 23 травня 2012 р. №513 [Електронний ресурс]/ Кабінет Міністрів України – Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2012. - № 44. – С. 1701. – Режим доступу:

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-%D0%BF>

5. Третяк А.М. Землепорядне проектування. Теоретичні основи і територіальний землеустрій/ А.М. Третяк. – К.: Центр земельної реформи в Україні, 2008. – 41 с.

6. Наказ Держкомзему України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт» від 05 серпня 2009 року № 423 [Електронний ресурс]/ Держкомзем України. – Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2009. - № 68. – С. 2366. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0821-09>

7. Наказ Головного управління геодезії, картографії та кадастру при Кабінеті Міністрів України «Про затвердження Інструкції з топографічного знімання у масштабах 1:5000, 1:2000, 1:1000 та 1:500 (ГКНТА-2.04-02-98)» від 09 квітня 1998 року № 56 [Електронний ресурс]/ Головне управління геодезії, картографії та кадастру. – Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 1998. - № 29. – С. 173. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0393-98>

Lakatosh M. I.

Department of Land Management and Cadastre Geography Department SU «Uzhgorod National University», 88000 Uzhgorod city, University street, 14, Ukraine, m.lakatosh@mail.ru

NEED FOR LAND INVENTORY IN UKRAINE ORGANIZATIONAL – LEGAL PREREQUISITES

Functioning land market requires strict government regulation to ensure state control in the sphere of land use different purpose , prevent land speculation and prevent the transfer of ownership of agricultural land to foreign citizens and legal entities. Therefore one of the primary measures of land reform is to create a national land registry and the corresponding land - an information database that can be formed only through a complete inventory of land.

Keywords: land inventory, land management, land development projects, the state land cadastre, surveying – geodetic work.

Лакатош М. И.

ГВУЗ «Ужгородский национальный университет» 88000 г. Ужгород, ул . Университетская, 14, Украина, m.lakatosh@mail.ru.

НЕОБХОДИМОСТЬ ПРОВЕДЕНИЯ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ ЗЕМЕЛЬ В УКРАИНЕ, ОРГАНИЗАЦИОННО – ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ

Функционирования земельного рынка требует четкого государственного регулирования в целях обеспечения контроля государства в сфере использования земель различного целевого назначения, предупреждения спекуляции земли и предотвращения перехода права собственности на землю сельскохозяйственного назначения до иностранных граждан и юридических лиц. Поэтому одной из первоочередных мероприятий проведения земельной реформы является создание общегосударственного земельного кадастра и соответствующей земельно – информационной базы данных, которые можно сформировать только посредством проведения сплошной инвентаризации земель.

Ключевые слова: инвентаризация земель, землеустройство, проекты землеустройства, государственный земельный кадастр, топографо – геодезические работы.