

Лекція 6. Система землевпорядкування в Україні (4 год)

1. Поняття і складові частини системи землеустрою.
2. Інституціональне забезпечення землеустрою: законодавчо визначена діяльність; органи, що здійснюють державне регулювання.
3. Прогнозування, територіальне планування, організація та державне регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою.
4. Землевпорядний процес на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях.
5. Землевпорядна документація.
6. Учасники земельно-процесуальних правовідносин у сфері землеустрою.
7. Ефективність землеустрою.

1. Поняття і складові частини системи землеустрою

Система землеустрою – це складова частина (підсистема) єдиної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами, головна ланка державного регулювання земельних відносин та адміністрування землекористування.

Система землеустрою – це сукупність взаємопов'язаних наукових, освітніх, технічних, технологічних, організаційно-правових, виробничих та управлінських дій і заходів, направлених на регулювання земельних відносин, адміністрування режиму землекористування, облік та оцінку земельних ресурсів, організацію прогнозування, планування та проектування раціонального використання і охорони земель, розроблення та реалізацію документації із землеустрою, організацію та здійснення землеустрою на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях.

Система землеустрою містить сукупність таких взаємопов'язаних складових:

- 1) об'єкти землеустрою;
- 2) суб'єкти землеустрою;
- 3) землевпорядну діяльність і землевпорядний процес.

Кожна із складових має свою внутрішню структуру, яка складається із компонентів землеустрою, що визначають широкий діапазон діяльності щодо землеустрою.

Відповідно до статті 3 закону України «Про землеустрій» *система землеустрою* включає:

- а) законодавчо визначену діяльність у сфері землеустрою;
- б) органи, що здійснюють державне регулювання у сфері землеустрою;
- в) організацію, регулювання та управління у сфері землеустрою;

- г) здійснення землеустрою на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях (загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях);
- г) державний і самоврядний контроль за здійсненням землеустрою;
- д) наукове, кадрове та фінансове забезпечення землеустрою;
- е) суб'єкти та об'єкти землеустрою.

Законодавчо визначена діяльність у сфері землеустрою – здійснюється на підставі Конституції України, Земельного кодексу України, законів України «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про оцінку земель», «Про державний земельний кадастр», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про природно-заповідний фонд», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про оренду землі», «Про фермерське господарство», «Про селянське господарство» та інших нормативно правових актів.

Нормативно-правові акти в цій сфері поділяються на закони, підзаконні акти та стандарти, норми і правила.

Закон – це комплексний нормативно-правовий акт, що містить широке коло норм, які закріплюють основні положення, пов'язані з режимом використання і охорони земель, складом і цільовим призначенням земель, правами і обов'язками власників землі і землекористувачів, діяльністю у сфері землеустрою.

Підзаконний акт – це нормативно-правовий акт, який приймається в розвиток окремих положень закону і регулює процесуальні правовідносини, пов'язані з режимом використання і охорони земель, складом і цільовим призначенням земель, правами і обов'язками власників землі і землекористувачів, діяльністю у сфері землеустрою. До нормативно-правових актів відносяться Постанови Верховної Ради України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, а також місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування які носять переважно деталізуючий характер.

Стандарти, норми і правила – це технічне законодавство та нормативні документи регламентації процесів, методів, способів, правил діяльності у сфері землеустрою, використання та охорони земель, сталого землекористування, що створені на основі консенсусу та ухвалені визнаним органом для загального і багаторазового користування, настановні вказівки або характеристики діяльності у сфері землеустрою чи її результатів і спрямовані на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у цій сфері та є доступними широкому колу користувачів.

Землевпорядний процес – це законодавчо визначені процесуальні правовідносини та порядок виконання окремої документації із землеустрою.

Процесуальні правовідносини у сфері землеустрою є результатом правового врегулювання фактичних відносин і є суспільними відносинами, врегульованими

нормами права. Як суспільні відносини, вони виникають на підставі юридичних фактів і характеризуються зв'язком між їх учасниками та державою, яка за допомогою правових норм встановлює, охороняє та забезпечує реалізацію взаємно кореспондуючих прав і обов'язків учасників.

Основними ознаками, що характеризують поняття правовідносин є :

1) правовідносини є результатом дії правової норми, тобто це означає, що держава закріплює в нормі модель поведінки (оптимальну або допустиму в даних умовах), яка отримує своє конкретне втілення в правовідносинах. Сама модель поведінки може бути точно визначена або може надавати учасникам правовідносин можливість у певних рамках приймати самостійні рішення. Норми, які встановлюють модель поведінки, повинні бути узгоджені з усією сукупністю чинних норм, що регулюють взаємопов'язані відносини. Реалізація норми має бути забезпечена можливістю застосування відповідної санкції у разі її порушення;

2) правовідносини являють собою єдність правової форми й матеріального змісту – реальних суспільних відносин, тобто правова норма встановлює обов'язковість вчинення певних дій, необхідних у процесі конкретного виду діяльності, надаючи тим самим суспільним відносинам форму правовідносин. Тобто правовідносини є необхідною формою значного кола суспільних відносин;

3) правовідносини як єдність форми й змісту не можуть бути предметом правового регулювання, вони виступають результатом правового регулювання.

За функціональною спрямованістю норм земельного права, на основі яких виникають земельно-процесуальні правовідносини поділяються на:

- *регулятивні*, в яких поведінка суб'єкта цих правовідносин повністю відповідає приписам норм права, тобто є правомірною, – земельно-процесуальні правовідносини щодо: передачі земельних ділянок у власність або надання їх у постійне користування (у тому числі в оренду); ведення державного земельного кадастру; здійснення землеустрою (землевпорядного процесу), контролю за використанням і охороною земель; виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв); розмежування земель державної та комунальної власності; здійснення моніторингу, охорони земель;

- *охоронні*, які виникають з факту неправомірної поведінки суб'єктів земельно-процесуальних правовідносин як негативна реакція держави на таку поведінку, – правовідносини щодо вирішення земельних спорів, припинення права власності (права користування) земельною ділянкою в разі невиконання заходів щодо усунення випадків використання землі не за цільовим призначенням тощо.

За кількістю суб'єктів земельно-процесуальні правовідносини поділяються на прості та складні. Процесуальні правовідносини у сфері землеустрою

відносяться до складних, учасниками яких є три і більше суб'єктів (сторін). Наприклад, у земельно-процесуальні правовідносини з приводу зміни цільового призначення земель вступають такі суб'єкти, як:

органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, землевпорядна організація, орган земельних ресурсів; природоохоронні, містобудування й архітектури та інші органи виконавчої влади.

Землевпорядний процес складається з таких взаємопов'язаних і послідовних стадій:

- а) порушення клопотання про проведення землевпорядної дії;
- б) підготовчі роботи до складання проекту землеустрою або іншої документації із землеустрою;
- в) складання (розроблення) проекту землеустрою;
- г) розгляд та погодження проектної документації;
- г) державна землевпорядна експертиза;
- д) затвердження проекту землеустрою або іншої документації із землеустрою;
- е) перенесення проектних меж об'єкту землеустрою в натуру (на місцевість);
- є) оформлення та видача документації із землеустрою;
- ж) надання допомоги в порядку авторського нагляду за реалізацією проекту землеустрою власникам землі та землекористувачам (землевпорядне обслуговування).

Землевпорядний процес визначає правові форми проведення землеустрою через систему землевпорядних заходів та дій: соціально-економічних, екологічних, технічних, юридичних, організаційних та довідко-інформаційних.

Землевпорядні дії – це законодавчо визначені види робіт із землеустрою, які виконуються з метою реалізації земельної політики держави і відображаються у відповідній документації із землеустрою. Розділ 3 закону України «Про землеустрій» та землевпорядна наукова література передбачають такі землевпорядні дії.

1. *Вивчення стану земель*, яке включає топографо-геодезичні та картографічні роботи, інвентаризацію земель, ґрунтові, геоботанічні та інші обстеження земель, бонітування ґрунтів, земельно-оціночні роботи.

2. *Прогнозування та планування раціонального використання і охорони земель* включають:

- розроблення загальнодержавних та регіональних програм використання і охорони земель;
- здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування земель;

- здійснення зонування земель за їх категоріями та типами землекористування;

- розроблення техніко-економічних обґрунтувань: використання та охорони земель; розподілу (перерозподілу) земель за галузями економіки;

- розміщення землекористування транспорту, енергетики тощо; зміни меж адміністративно-територіальних утворень;

- розроблення схем землеустрою;

- розроблення планів розвитку землекористування адміністративно-територіальних утворень або територій рад;

- розроблення планів територіальних обмежень у використанні земель тощо.

3. *Організація раціонального використання та охорони земель, яка* включає заходи та дії із землеустрою в частині реалізації державної політики щодо використання та охорони земель, здійснення земельної реформи, формування і адміністрування земельних відносин та сталого землекористування, наукове обґрунтування розподілу земель за їх категоріями і цільовим призначенням з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, організація раціональної системи землеволодінь і землекористувань та режиму використання і охорони земель, створення екологічно сталих агроландшафтів тощо.

4. *Надання консалтингових послуг з питань землеустрою.*

Разом з тим, землевпорядні заходи та дії на різних етапах землевпорядного процесу мають різну питому вагу. Так, якщо соціально-економічні заходи переважають на етапі прогнозування і планування використання та охорони земельних ресурсів, то юридичні і технічні дії переважають на етапі проектування. Вони виражаються в стадіях землевпорядного процесу і можуть змінюватися в залежності від видів землеустрою.

2. Інституціональне забезпечення землеустрою: законодавчо визначена діяльність; органи, що здійснюють державне регулювання

Поглиблення ринкових перетворень та наявність регулярних перекосів в реалізації пріоритетів розвитку системи землеустрою обумовлює потребу в подальшому проведенні на підставі методологічних підходів інституціональних змін у земельному устрої країни та в управлінні діяльністю у сфері землеустрою у напрямі гармонізації економічних, екологічних та соціальних цільових орієнтирів, а також пропозиції з алгоритмізації цього процесу на основі урегулювання системи еколого-економічних імперативів.

Відповідні інституціональні зміни мають стати безперервним процесом кількісно-якісних і сутнісних змін та перетворень всіх інститутів землеустрою.

Інституціональні зміни – це безперервний процес кількісно-якісних і сутнісних змін та перетворень різних соціальних та економічних інститутів.

Інститут (тут розуміється) – це правила (закони, нормативи, режими та умови) планування та організації використання і охорони земель, відносин (економічних, екологічних, правових, сільськогосподарських, містобудівних та інших) прав власності на землю, земельних відносин (розпорядження, володіння, користування) та діяльності організаційних структур.

Факторами, що впливають на інституціональні зміни, є наукові, техніко-технологічні, економічні, соціальні, правові, політичні, пов'язані з управлінням та регулюванням системи суспільних. в тому числі земельних відносин, передусім економічних, окремих їх підсистем та елементів. Найглибші зміни соціально-економічних інститутів відбуваються під час радикальних економічних реформ, зокрема трансформації економічної системи, що базується на адміністративно-командних методах управління економікою, в економічній системі, основою якої є ринкові важелі саморегулювання економіки або оптимальне поєднання ринкових та державних важелів .

Розвиток системи землеустрою на методологічних засадах процесу інституціоналізації землеустрою обґрунтовується необхідністю встановлення єдиних правил гри для всіх суб'єктів, тобто як для держави, так і для її громадян. Формування інститутів системи землеустрою відбувається на національному, регіональному та локальному рівнях. На кожному з них система інститутів має певні особливості, зумовлені відмінностями між суб'єктами відносин та їхніми інтересами, об'єктами та структурою інститутів власності на земельні ресурси.

Інституціональне забезпечення землеустрою включає:

законодавчо визначену діяльність; органи, що здійснюють державне регулювання; державний і самоврядний контроль за здійсненням землеустрою; наукові спеціалізовані установи у сфері землеустрою, землевпорядні державні, комунальні та приватні підприємства та підприємців у цій сфері, громадські професійні організації.

Законодавчо визначена діяльність у сфері землеустрою – це наукова, технічна, виробнича та управлінська діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, що здійснюється в землеустрої.

Правову основу землеустрою становлять Конституція України, Земельний кодекс України, закони України «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про оцінку земель», "Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність", "Про планування і забудову територій" та інші законодавчі і нормативно-правові акти.

Землеустрій проводиться в обов'язковому порядку на землях усіх категорій незалежно від форми власності в разі:

а) розробки документації із землеустрою щодо організації раціонального використання та охорони земель;

б) встановлення та зміни меж об'єктів землеустрою, у тому числі визначення та встановлення в натурі (на місцевості) державного кордону України

в) надання, вилучення (викупу), відчуження земельних ділянок;

г) встановлення в натурі (на місцевості) меж земель, обмежених у використанні і обмежених (обтяжених) правами інших осіб (земельні сервітути);

г) організації нових і впорядкування існуючих об'єктів землеустрою;

д) виявлення порушених земель і земель, що зазнають впливу негативних процесів, та проведення заходів щодо їх відновлення чи консервації, рекультивації порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, ущільнення, забруднення промисловими відходами, радіоактивними і хімічними речовинами та інших видів деградації, консервації деградованих і малопродуктивних земель.

Заходи, передбачені затвердженою в установленому порядку документацією із землеустрою, є обов'язковими для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, власниками землі, землекористувачами, у тому числі орендарями.

Власники землі, землекористувачі, у тому числі орендарі, при здійсненні землеустрою зобов'язані забезпечити доступ розробникам документації із землеустрою до своїх земельних ділянок, що підлягають землеустрою.

Землеустрій здійснюється відповідно до вимог нормативно-правових актів, які встановлюють порядок організації, державні стандарти, норми і правила виконання робіт із землеустрою, їх склад і зміст. Нормативно-правові акти з питань здійснення землеустрою є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами землеустрою. Державні стандарти, норми і правила у сфері землеустрою встановлюють комплекс якісних та кількісних показників, параметрів, що регламентують розробку і реалізацію документації із землеустрою з урахуванням екологічних, економічних, соціальних, природно-кліматичних та інших умов. Вони розробляються і затверджуються в установленому законом порядку.

Оцінка існуючого інституціонального забезпечення землеустрою в складі системи управління земельними ресурсами вказує на незадовільний його стан. Так, стан інституціонального забезпечення визначення земельної політики щодо здійснення землеустрою у галузі використання та охорони земель

оцінюється експертами як недостатньо задовільний (забезпечення складає в межах 43-49%).

Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики методом землеустрою. Тут забезпечення складає 27% і стан оцінюється експертами як незадовільний. Стан інституціонального забезпечення здійснення землеустрою оцінюється теж як незадовільний (37%) та регулювання (адміністрування) організації використання та охорони земель оцінюється теж як незадовільний (забезпечення складає в межах 33-37%).

Таким чином можна констатувати, що сучасна система землеустрою інституціонально є недостатньо збалансованою і не забезпечує позитивний результат в досягненні високої економічної ефективності та екологічної безпеки в землекористуванні. Тому необхідний перегляд на системній основі концептуальних орієнтирів і пріоритетів розподілу функцій землеустрою на різних рівнях і різних ланках влади. Частина функцій повинна відноситись до компетенції центральних органів влади, частина – до компетенції органів місцевого самоврядування.

Регулювання у сфері землеустрою здійснюють Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, а також центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері земельних відносин та у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі у межах повноважень, встановлених законом.

3. Прогнозування, територіальне планування, організація та державне регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою

Прогнозування та планування як один з відомих методів пізнання являє собою розробку дій у перспективі, що визначають майбутній стан будь-якої системи. Вважається, що план мають доповнювати напрями, методи і засоби його реалізації. Зазвичай процес планування – це спроба зафіксувати всі можливі дії для досягнення результату в майбутньому. Це специфічна форма діяльності, суть якої полягає в розробленні й реалізації планів загалом і територіального розвитку зокрема, але в їх взаємозв'язку.

Унікальність прогнозування та територіального планування у сфері землеустрою полягає в тому, що вони є офіційними документами на десятки років уперед, які розробляються відповідно до стратегії розвитку певної території. У них домінує розвиток найконсервативнішої і найважливішої

інфраструктури просторової організації економіки, систем життєзабезпечення і системи землекористування. Проекти розвитку суб'єктів економіки регіонального і муніципального масштабів та регіональної і муніципальної інфраструктури життєдіяльності й життєзабезпечення мають бути узгоджені. Місцеві бізнес і самоврядування мають отримати ресурси і, у свою чергу, забезпечити адекватні потребам умови життя людей, відтворення соціального капіталу і розвитку економіки.

Тому територіальне планування у сфері землеустрою як елемент організації й здійснення землеустрою необхідне конкретним управлінцям, організаціям, галузевим і територіальним утворенням та, врешті-решт, державі. Територіальне планування у сфері землеустрою є системою вибору засобів досягнення визначених цілей з найменшими витратами і в найбільш стислі терміни.

Підходи до розуміння змісту й ролі прогнозування та планування у сфері землеустрою залежить від низки обставин. Так, тип суспільних відносин визначив виникнення двох протилежних моделей прогнозування та планування – централізованої, що ґрунтувалася на нормативному формуванні орієнтирів для всіх господарюючих суб'єктів із центру і була основою планової (соціалістичної) системи господарювання, і децентралізованої (ринкової). Можливості господарського маневру суб'єктів землекористування у цьому випадку обмежуються, а переваги пов'язані з досягненням збалансованості у всіх ланках, завдяки чому можливе землекористування тих видів економічної діяльності й послуг, які найбільш необхідні суспільству.

Другий етап – це планування розвитку, що домінує і в теперішній регульованій ринковій економіці та в якому асоціюється поняття планування розвитку з принципами ведення економіки. Під розвитком, згідно з теорією планування розвитку, розуміють *інституціональні зміни з одночасним зростанням*

Панування розвитку спрямовується на досягнення і збереження вищого рівня життя людей, темпів економічного зростання шляхом поступового реформування організаційно-правових структур, які перешкоджають цьому. Відповідно до теорії планування розвитку цей процес охоплює не лише економічне зростання, а й інституціональні трансформації. Вважається, що планування розвитку використовується за умови, коли уряд свідомо докладає зусиль для прискорення економічного та соціального розвитку держави. Відповідно до мети землеустрою цільовими орієнтирами прогнозування та територіального планування у сфері землеустрою є планування розвитку землекористування. Відповідно до положень статей 177–180 Земельного кодексу України планування використання земель розглядається в

загальнодержавних і регіональних програмах використання та охорони земель, природно-сільськогосподарському районуванні і зонуванні земель.

Прогнозування у сфері землеустрою – це процес розробки соціально-економічних та екологічних прогнозів, що ґрунтується на вивченні закономірностей розвитку земельних відносин та процесів формування сталого землекористування, виявляє найімовірніші та альтернативні способи їх розвитку і є основою для вибору і вмотивування земельної політики, яка враховувала б виявлені об'єктивні аспекти пізнаних закономірностей і процесів. Прогнозування у сфері землеустрою як сфера діяльності в системі управління земельними ресурсами наявне на всіх ієрархічних рівнях управління. Прогнозування у сфері землеустрою поєднує два елементи – передбачення і пропонування. Відповідно до цього розрізняють **нормативне і пошукове прогнозування у сфері землеустрою**. **Нормативне** – це визначення бажаного (можливого) стану розвитку земельних відносин і сталого землекористування під впливом цілеспрямованої діяльності у сфері землеустрою.

Пошукове – опис можливих перспектив, станів земельних відносин і сталого землекористування, розв'язання проблем майбутнього.

Нормативне прогнозування у сфері землеустрою є управлінським, пов'язане з можливістю прийняття на основі отриманих знань управлінського рішення і розробляється на основі визначених цілей. Пошукове прогнозування у сфері землеустрою є здебільшого теоретико-пізнавальним, не бере до уваги цілеспрямованих дій суб'єктів управління.

Територіальне планування у сфері землеустрою - це науково-обґрунтоване визначенням видів раціонального землекористування та його режиму на території адміністративно-територіальних утворень відповідного ієрархічного рівня (а також сільських рад) і процес забезпечення відповідності і структури земельних відносин потребам розвитку сталого землекористування (**раціонального використання та охорони земель**). Територіальне планування у сфері землеустрою здійснюється насамперед на основі методів соціально-економічного та екологічного прогнозування, всебічного наукового обґрунтування стратегії земельного устрою України, визначення домінуючої мети такого розвитку, кількісно-якісних параметрів її реалізації. На сучасному етапі земельної реформи в Україні такою метою є забезпечення раціонального використання та охорони земель, створені сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів.

Організація у сфері землеустрою – це сукупність землевпорядних процесів та дій, що зумовлюють об'єднання елементів, частин системи у ціле, утворення життєздатної стійкої системи земельного устрою України;

внутрішня впорядкованість, взаємодія відносно незалежних частин цілого, зумовлена його будовою. Організація у сфері землеустрою це перш за все єдність організаційної структури управління земельними ресурсами та організаційного процесу щодо здійснення землеустрою. Визначальною ознакою організації у сфері землеустрою є мета землеустрою. Колективне ціле досягнення утворює дві похідні ознаки – ієрархію та управління.

Організація у сфері землеустрою охоплює головні різноякісні компоненти, що відображаються в основних значеннях цього поняття, під яким розуміють:

- 1) інструмент розв'язання суспільних земельних проблем, засіб досягнення цілей. За такого підходу на передній план виходять організаційні цілі та функції, ефективність результатів, мотивація і стимулювання;
- 2) людська спільнота, специфічне землевпорядне середовище.
- 3) структура зв'язків і норм, детермінована адміністративними та культурними чинниками.

Виходячи з такого розуміння Організації у сфері землеустрою, будь які проблеми, процеси й елементи організації слід аналізувати в зазначених трьох вимірах, де вони виступають у різній якості.

Державне регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою – це сукупність основних напрямів, форм і методів цілеспрямованого впливу державних і недержавних органів управління на функціонування і розвиток системи землеустрою (в тому числі окремих її складових частин) для стабілізації її, земельних відносин та системи землекористування і пристосування до умов, що змінюються. Державне регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою розкривається у виконуваних ним функціях:

1) управління розвитком усіх складових землеустрою в процесі їх діалектичної взаємодії. Ця функція здійснюється завдяки впровадженню і вдосконаленню всіх форм землеустрою, форм і методів Державного регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою;

2) забезпечення планомірного розвитку системи землеустрою передусім на основі використання законів планомірного розвитку, визначення місця і ролі державного землеустрою. Ця функція може бути реалізована шляхом запровадження довготривалих планів розвитку землеустрою у формі державної цільової програми, прогнозування земельних відносин тощо;

3) забезпечення цілісного еколого-економічного відтворення раціонального використання земель, використання різноманітних землевпорядно-правових, економічних та адміністративних важелів щодо охорони земель та довкілля;

4) перерозподіл земельної ренти I і II між державою і землекористувачами з метою справедливого оподаткування та розподілу доходів від інвестицій у землекористування;

5) створення єдиної нормативної бази для здійснення різних форм земельної політики, передусім форм землекористування та землеустрою;

6) регулювання економічних відносин прав власності на землю та організаційно-економічних відносин землекористування;

7) регулювання (адміністрування) еколого-технологічних відносин і передусім щодо охорони земель.

Організацію і планування землеустрою на загальнодержавному і місцевому рівнях здійснюють Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до повноважень, встановлених Конституцією України, Земельним кодексом України, Законом України «Про землеустрій» та іншими законами України.

Прогнозування землеустрою здійснюється на різних ієрархічних рівнях в складі загальнодержавної, (цільової державної) регіональних та місцевих програм використання і охорони земель та/або розвитку земельних відносин які розробляються на період 10-20 років.

Прогнозування землеустрою на національному рівні передбачає розроблення державних та галузевих програм щодо розвитку:

- ♣ напрямів науково-дослідних робіт в сфері землеустрою;
- ♣ земельних відносин, системи землекористування та процесуальних правовідносин у сфері землеустрою;
- ♣ законодавства та стандартів, норм і правил;
- ♣ технологій, техніки і методів здійснення землеустрою;
- ♣ видів документації із землеустрою та здійснення обсягів робіт;
- ♣ підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Прогнозування землеустрою на регіональному рівні передбачає розроблення регіональних програм щодо розвитку:

- технологій, техніки і методів здійснення землеустрою;
- видів документації із землеустрою та здійснення обсягів робіт;
- підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Прогнозування землеустрою на місцевому рівні передбачає розроблення місцевих програм щодо розвитку:

- ⊗ технологій і методів здійснення землеустрою;
- ⊗ видів та здійснення обсягів робіт;
- ⊗ підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Територіальне планування землеустрою здійснюється на різних ієрархічних рівнях в складі загальнодержавної, (цільової державної) регіональних та місцевих програм використання і охорони земель та/або розвитку земельних відносин шляхом розроблення деталізованих планів на період 5 років та відповідних бюджетів.

Територіальне планування землеустрою на національному рівні передбачає розроблення п'ятирічних та щорічних планів щодо:

- переліку програм та завдань науково-дослідних робіт в сфері землеустрою;

- законодавства та стандартів, норм і правил;
- технологій, техніки і методів здійснення землеустрою;
- видів документації із землеустрою та здійснення обсягів робіт;
- підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- бюджетного фінансування.

Територіальне планування землеустрою на регіональному рівні передбачає теж розроблення п'ятирічних та щорічних планів щодо:

- технологій, техніки і методів здійснення землеустрою;
- видів документації із землеустрою та здійснення обсягів робіт;
- підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- бюджетного фінансування.

Територіальне планування землеустрою на місцевому рівні передбачає теж розроблення п'ятирічних та щорічних планів щодо:

- ♣технологій і методів здійснення землеустрою;
- ♣видів та обсягів робіт із землеустрою;
- ♣підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- ♣бюджетного фінансування.

Організація землеустрою здійснюється органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на різних ієрархічних рівнях. Зокрема на національному рівні:

1. До повноважень Кабінету Міністрів України належать: організація здійснення землеустрою; забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель.

2. До повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, у сфері землеустрою (станом на 2013 р. це Мінагрополітики України) належать: забезпечення розроблення та реалізації загальнодержавних і регіональних програм з питань землеустрою; забезпечення здійснення землеустрою.

3. До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, у сфері землеустрою (станом на 2013 р. це Держземагенство України) належать: участь у реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; здійснення землеустрою, у тому числі забезпечення проведення державної інвентаризації земель; створення інформаційної бази даних з питань землеустрою; проведення в установленому законодавством порядку державної експертизи програм і проектів з питань землеустрою; організація, у тому числі за участю іноземних наукових установ та організацій, наукових досліджень з питань землеустрою; забезпечення створення, формування і ведення Державного фонду документації із землеустрою; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

На регіональному рівні організацію землеустрою здійснюють:

1) Верховна Рада Автономної Республіки Крим на території республіки в частині: розроблення, затвердження та участі у реалізації республіканських програм використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів відповідно до загальнодержавних програм; погодження та участі у реалізації загальнодержавних програм використання та охорони земель у межах території Автономної Республіки Крим.

2) Обласні ради на своїй території в частині: затвердження та участі у реалізації регіональних програм використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів; організації землеустрою; координації робіт із землеустрою; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим в частині: участі у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних та республіканських програм щодо використання та охорони земель; координації здійснення землеустрою; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

4) Місцеві державні адміністрації в частині: участі у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм щодо використання та охорони земель; координації здійснення землеустрою; інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

На локальному рівні організацію землеустрою здійснюють:

1) Київська і Севастопольська міські ради на їх території в частині: розробки, затвердження і реалізації цільових програм, схем та проектів землеустрою щодо використання та охорони земель; організації здійснення землеустрою; організації і здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності при проведенні землеустрою;

інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

2) Районні ради на території району в частині: організації землеустрою та затвердження землевпорядних проектів; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

3) Сільські, селищні, міські ради на території сіл, селищ, міст в частині: організації і здійсненні землеустрою; здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою; координації здійснення землеустрою; інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм; вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

Державне регулювання (адміністрування) у сфері землеустрою здійснюється на всіх ієрархічних рівнях. Зокрема, **на національному рівні** в частині:

1. Передачі земельних ділянок із земель державної власності у власність або у користування у випадках, визначених Земельним кодексом України Кабінет Міністрів України.

2. Затвердження нормативно-правових актів, державних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, у сфері землеустрою.

3. Розроблення в установленому законодавством порядку нормативно-технічних документів, державних стандартів, норм і правил центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

На регіональному рівні в частині:

1. Передачі земельних ділянок із земель державної власності, крім випадків, визначених Земельним кодексом України Рада міністрів Автономної Республіки Крим на території Автономної Республіки Крим.

2. Передачі земельних ділянок із земель державної власності, крім випадків, визначених Земельним кодексом України обласні державні адміністрації на їхній території.

На локальному рівні в частині:

1. Передачі земельних ділянок у власність або у користування із земель комунальної власності територіальної громади для всіх потреб та затвердження схем та проектів землеустрою щодо використання та охорони земель Київська і Севастопольська міські ради на їх території.

2. Затвердження землевпорядних проектів районні ради на території району.

3. Передачі земельних ділянок із земель державної власності, крім випадків, визначених Земельним кодексом України районні державні адміністрації на їхній території.

4. Передачі земельних ділянок у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб сільським, селищним, міським радам на території сіл, селищ, міст .

4. Землепорядний процес на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях

Землеустрій здійснюється на підставі:

1) рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо проведення робіт із землеустрою;

2) укладених договорів між юридичними чи фізичними особами (землевласниками і землекористувачами) та розробниками документації із землеустрою;

3) судових рішень.

На національному рівні учасником землепорядного процесу є:

1) Верховна Рада України до повноважень якої належать:

а) визначення засад державної політики у галузі використання та охорони земель;

б) затвердження документації із землеустрою щодо визначення та встановлення в натурі (на місцевості) державного кордону України;

в) затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель;

г) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до Конституції України.

2) Кабінету Міністрів України до повноважень якого належать:

а) реалізація державної політики у галузі використання та охорони земель;

б) організація здійснення землеустрою;

в) забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель;

г) затвердження в межах своїх повноважень нормативно-правових актів з питань землеустрою;

г) координація діяльності органів виконавчої влади з питань землеустрою;

е) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

3) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, у сфері землеустрою до повноважень якого належать:

а) затвердження нормативно-правових актів, державних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою;

б) забезпечення розроблення та реалізації загальнодержавних і регіональних програм з питань землеустрою;

в) забезпечення здійснення землеустрою;

г) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

4) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, у сфері землеустрою до повноважень якого належать:

а) внесення пропозицій про формування державної політики у сфері землеустрою і забезпечення її реалізації;

б) участь у реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель;

в) здійснення землеустрою, у тому числі забезпечення проведення державної інвентаризації земель;

г) здійснення ліцензування відповідно до закону;

г) розроблення в установленому законодавством порядку нормативно-технічних документів, державних стандартів, норм і правил;

д) створення інформаційної бази даних з питань землеустрою;

е) проведення в установленому законодавством порядку державної експертизи програм і проектів з питань землеустрою;

є) організація, у тому числі за участю іноземних наукових установ та організацій, наукових досліджень з питань землеустрою;

ж) забезпечення створення, формування і ведення Державного фонду документації із землеустрою;

з) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

5) Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі і зокрема, у сфері землеустрою до повноважень якого належать:

а) організовує та здійснює державний нагляд (контроль) у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, у тому числі за проведенням землеустрою, виконанням заходів, передбачених проектами землеустрою, зокрема за дотриманням власниками та користувачами земельних ділянок вимог, визначених у проектах землеустрою;

б) вирішує інші питання у сфері землеустрою відповідно до закону.

На регіональному рівні учасником землевпорядного процесу є:

1) Верховна Рада Автономної Республіки Крим на території республіки до повноважень якої належать:

а) забезпечення реалізації державної політики у галузі використання та охорони земель;

б) розроблення, затвердження та участь у реалізації республіканських програм використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів відповідно до загальнодержавних програм;

в) погодження та участь у реалізації загальнодержавних програм використання та охорони земель у межах території Автономної Республіки Крим;

г) координація діяльності районних і міських (міст республіканського значення) рад у сфері землеустрою;

ґ) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів і контролю за використанням та охороною земель;

д) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

2) Обласні ради до повноважень яких належать:

а) забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель;

б) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

в) затвердження та участь у реалізації регіональних програм використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів;

г) організація землеустрою;

ґ) координація робіт із землеустрою;

д) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим до повноважень якої належать:

а) забезпечення реалізації державної політики у галузі використання та охорони земель;

б) участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних та республіканських програм щодо використання та охорони земель;

в) координація діяльності державних органів земельних ресурсів;

г) координація здійснення землеустрою і державного контролю за використанням та охороною земель;

ґ) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

4) Місцеві державні адміністрації до повноважень яких належать:

а) забезпечення реалізації державної політики у галузі використання та охорони земель;

б) участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм щодо використання та охорони земель;

в) координація діяльності державних органів земельних ресурсів;

г) координація здійснення землеустрою і державного контролю за використанням та охороною земель;

ґ) інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм;

д) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

На локальному рівні учасником землевпорядного процесу є:

1) Київська і Севастопольська міські ради до повноважень яких на їх території належать:

- а) розробка, затвердження і реалізація цільових програм, схем та проектів землеустрою щодо використання та охорони земель;
- б) організація здійснення землеустрою;
- в) організація і здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності при проведенні землеустрою;
- г) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- г) інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм;
- д) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

2) Районні ради до повноважень яких на території району належать:

- а) забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель;
- б) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- в) організація землеустрою та затвердження землевпорядних проектів;
- г) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

3) Сільські, селищні, міські ради до повноважень яких на території сіл, селищ, міст належать:

- а) організація і здійснення землеустрою;
- б) здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою;
- в) координація здійснення землеустрою та контролю за використанням і охороною земель комунальної власності;
- г) інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм;
- г) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

На господарському рівні учасником землевпорядного процесу є власники землі та землекористувачі.

Крім того на всіх рівнях виступають учасниками землевпорядного процесу є органи виконавчої влади районного рівня які здійснюють погодження документації із землеустрою відповідно до положень Земельного кодексу України.

Погодження і затвердження документації із землеустрою проводиться в порядку, встановленому Земельним кодексом України, законом України «Про землеустрій» та іншими законами України. Зміни до документації із землеустрою вносяться за рішенням органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або власників землі та землекористувачів, у тому числі орендарів, які затвердили проекти землеустрою.

5. Землепорядна документація

Відповідно до статті 1 закону України «Про землеустрій» документація із землеустрою – затверджені в установленому порядку текстові та графічні матеріали, якими регулюється використання та охорона земель державної, комунальної та приватної власності, а також матеріали обстеження і розвідування земель, авторського нагляду за виконанням проектів тощо. Документація із землеустрою розробляється у вигляді програм, схем, проектів, спеціальних тематичних карт, атласів, технічної документації. Основними видами документації із землеустрою є:

- а) загальнодержавні й регіональні (республіканські) програми використання та охорони земель та державні цільова і регіональні програми розвитку земельних відносин;
- б) схеми землеустрою адміністративно-територіальних утворень;
- в) техніко-економічні обґрунтування використання і охорони земель та/або зміни меж адміністративно-територіальних утворень;
- г) проекти землеустрою щодо встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних утворень;
- ґ) проекти землеустрою щодо організації територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення та встановлення їх меж;
- д) проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- е) проекти землеустрою щодо формування нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань;
- є) проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- ж) проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;
- з) проекти землеустрою щодо зонування земель за їх категоріями та типами землекористування територій рад або їх груп;
- и) плани територіальних обмежень у використанні земель територій рад або їх груп;
- і) робочі проекти землеустрою щодо рекультивації 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;
- ї) технічна документація із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);

к) технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту;

л) технічна документація із землеустрою щодо поділу (об'єднання) земельних ділянок;

м) технічна документація із землеустрою щодо проведення інвентаризації земель тощо.

Законами України та іншими нормативно-правовими актами можуть встановлюватися інші види документації із землеустрою.

Склад, зміст і правила оформлення кожного виду документації із землеустрою регламентуються відповідною нормативно-технічною документацією з питань здійснення землеустрою. Документація із землеустрою формується і зберігається в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Документація із землеустрою включає в себе крім текстових та графічних матеріалів, також обов'язкові положення, встановлені завданням на розробку відповідного виду документації. Вона розробляється на основі завдання на розробку відповідного виду документації, затвердженого замовником. Текстова та графічна частини документації різняться в залежності від виду і форм землеустрою. Склад, зміст і правила оформлення кожного виду документації із землеустрою регламентуються відповідною нормативно-технічною документацією чи стандартами, нормами і правилами з питань здійснення землеустрою.

З метою більш чіткішого визначення структури і змісту документації із землеустрою, яка розробляється на національному, регіональному і місцевому рівнях пропонуємо її класифікувати по цільовому призначенню:

прогнозно-планувальна, проектна та технічна. Зокрема:

1) на національному та регіональному рівнях такі види: *прогнозно-планувальна:*

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

б) генеральна та регіональні схеми землеустрою;

в) генеральна схема формування екологічної мережі України;

г) схеми землеустрою щодо розвитку землекористування транспорту, електричних мереж та інших галузей економіки;

д) техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень або зміни їх меж;

ж) техніко-економічне обґрунтування розвитку землекористування транспорту, електричних мереж тощо.

з) загальнодержавне й регіональне (республіканське) природно-сільськогосподарське, еколого-економічне, протиерозійне та інші види районування земель;

і) генеральний та регіональні плани використання та охорони земель України;

проектна та технічна:

й) проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду;

и) проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень;

ї) технічна із землеустрою щодо визначення державного кордону України

2) На місцевому рівні такі види документації із землеустрою:

прогнозно-планувальна:

а) програми використання та охорони земель;

б) схеми землеустрою або техніко-економічне обґрунтування використання та охорони земель в межах територій сільських рад, міст, сіл, селищ;

в) плани розвитку (зонування земель за їх категоріями та типами) землекористування територій адміністративних районів (крім у містах) або в межах територій рад чи їх груп;

г) плани територіальних обмежень, обтяжень у використанні земель в межах територій рад або їх груп;

д) план земельно-господарського устрою території населеного пункту;

проектна та технічна:

е) проекти землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності;

є) проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;

ж) проекти землеустрою щодо формування землекористування нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань в межах території рад;

з) проекти землеустрою щодо організації землекористування сільськогосподарських підприємств та фермерських (селянських) господарств;

й) проекти землеустрою, щодо внутрігосподарської організації угідь та сівозмін сільськогосподарських підприємств;

к) проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;

л) проекти землеустрою щодо консолідації земель сільськогосподарського призначення

м) робочі проекти землеустрою щодо *культур-технічного поліпшення якості земель угідь і облаштування землекористування*, рекультивації порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, аболочення, 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);

н) технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);

о) плани земельно-господарського устрою території населених пунктів або їх кварталів;

п) плани формування територіальних обмежень у використанні земель в межах території рад;

р) технічна документація із землеустрою щодо формування землекористування сільськогосподарських підприємств;

с) технічна документація із землеустрою щодо відновлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості).

Разом з тим, приведена класифікація документації із землеустрою це у своїй більшості система проектних та інших матеріалів, пов'язаних з прогнозуванням розвитку та плануванням землекористування, визначенням типів землекористування і його правового режиму, зон територіальних обмежень у використанні земель і тому потребує подальшого удосконалення, що дозволить більш якісно визначити земельно процесуальні правовідносини при її розробленні, погодженні та затвердженні.

6. Учасники земельно-процесуальних правовідносин у сфері землеустрою

Відповідно до статті 20 закону України «Про землеустрій» землеустрій проводиться в обов'язковому порядку на землях усіх категорій незалежно від форми власності в разі:

а) розробки документації із землеустрою щодо організації раціонального використання та охорони земель;

б) встановлення та зміни меж об'єктів землеустрою, у тому числі визначення та встановлення в натурі (на місцевості) державного кордону України;

в) надання, вилучення (викупу), відчуження земельних ділянок;

г) встановлення в натурі (на місцевості) меж земель, обмежених у використанні і обмежених (обтяжених) правами інших осіб (земельні сервітути);

г) організації нових і впорядкування існуючих об'єктів землеустрою;

д) виявлення порушених земель і земель, що зазнають впливу негативних процесів, та проведення заходів щодо їх відновлення чи консервації, рекультивації порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, ущільнення, забруднення промисловими відходами, радіоактивними і хімічними речовинами та інших видів деградації, консервації деградованих і малопродуктивних земель.

Заходи, передбачені затвердженою в установленому порядку документацією із землеустрою, є обов'язковими для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, власниками землі, землекористувачами, у тому числі орендарями.

Власники землі, землекористувачі, у тому числі орендарі, при здійсненні землеустрою зобов'язані забезпечити доступ розробникам документації із землеустрою до своїх земельних ділянок, що підлягають землеустрою.

Замовниками документації із землеустрою можуть бути органи державної влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, землевласники і землекористувачі. { Розробниками документації із землеустрою є:

- юридичні особи, що володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та у складі яких працює не менше двох
- сертифікованих інженерів-землевпорядників;
- фізичні особи - підприємці, які володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та є сертифікованими інженерами-землевпорядниками.

Взаємовідносини замовників і розробників документації із землеустрою регулюються законодавством України і договором.

Подання документації із землеустрою до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, для внесення відомостей до Державного земельного кадастру від імені замовника документації здійснюється її розробником, якщо інше не встановлено договором

При цьому **підставою для проведення землеустрою є:**

♣ рішення центральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади регіонів і районів, органів місцевого самоврядування;

♣заяви (клопотання) громадян і юридичних осіб щодо надання їм земельних площ, які направляються у відповідні органи виконавчої або місцевого самоврядування влади, у віданні яких знаходяться землі;

♣договори між громадянами і юридичними особами (власниками земельних ділянок, землекористувачами, орендарями) і розроблювачами землевпорядної документації.

Як розроблювачі землевпорядної документації можуть виступати державні та комунальні землевпорядні підприємства, а також інші фізичні і юридичні особи, що одержали у встановленому порядку дозвіл на виконання землевпорядних робіт відповідно до законодавства України.

Замовники документації із землеустрою мають право:

- а) доручати розробникам виконання робіт із землеустрою;
- б) встановлювати наукові, технічні, економічні та інші вимоги до документації із землеустрою;
- в) визначати строк виконання робіт і порядок розгляду документації із землеустрою;
- г) визначати за погодженням із розробником документації із землеустрою вартість робіт із землеустрою і порядок їх оплати;
- г) виступати власником документації із землеустрою;
- д) проводити індексацію вартості виконаних робіт із землеустрою в порядку, встановленому законом;
- е) здійснювати контроль за виконанням робіт із землеустрою в порядку, встановленому законом.

Замовники документації із землеустрою за рахунок власних коштів мають право на вибір розробника та укладення з ним договору, якщо інше не передбачено законодавством України.

Замовники документації із землеустрою зобов'язані:

- а) виконувати всі умови договору, а в разі невиконання або неналежного виконання нести відповідальність, передбачену договором і законом;
- б) надавати вихідну документацію, необхідну для виконання робіт із землеустрою;
- в) проводити відповідно до закону на конкурсній основі відбір розробників документації із землеустрою, що розробляється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів;
- г) прийняти виконані роботи та оплатити їх.

Замовники зобов'язані виконувати всі умови договору, а в разі невиконання або неналежного їх виконання несуть відповідальність згідно з чинним законодавством.

Відбір розробників документації з землеустрою, яка виконується за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів, здійснюється, як правило, на конкурсній основі.

Юридичні і фізичні особи, замовники документації з землеустрою за рахунок власних коштів мають право на вибір організації або приватної особи для укладання з ними договору, якщо інше не передбачено законодавством України.

Розробники документації із землеустрою мають право:

- а) виконувати роботи із складання документації із землеустрою;
- б) погоджувати із замовником наукові, технічні, економічні та інші вимоги до документації із землеустрою, строк виконання робіт, їх вартість та порядок оплати;
- в) вимагати індексації вартості виконаних робіт із землеустрою в порядку, встановленому законом;
- г) авторства на створену ними документацію із землеустрою;
- г) здійснювати авторський нагляд за реалізацією заходів, передбачених документацією із землеустрою;
- д) вимагати зупинення робіт, що виконуються з порушенням документації із землеустрою і призводять до нецільового використання земель та їх псування;
- е) вносити пропозиції щодо оновлення застарілої або розробки нової документації із землеустрою.

Розробники документації із землеустрою зобов'язані:

- а) дотримуватися законодавства України, що регулює земельні відносини, а також державних стандартів, норм і правил при здійсненні землеустрою;
- б) інформувати зацікавлених осіб про здійснення землеустрою;
- в) виконувати всі умови договору;
- г) виконувати роботи із складання документації із землеустрою у строк, передбачений договором. Максимальний строк складання документації із землеустрою не повинен перевищувати шести місяців з моменту укладення договору.

Розробники документації із землеустрою несуть відповідно до закону відповідальність за достовірність, якість і безпеку заходів, передбачених цією документацією.

У разі невиконання або неналежного виконання умов договору при здійсненні землеустрою, розробники документації із землеустрою несуть відповідальність, передбачену договором і законом.

Треті особи, права і законні інтереси яких можуть зачіпатися при проведенні землеустрою, **мають право:**

- приймати участь в обговоренні питань землеустрою і отримувати безплатно інформацію про процес і результати землеустрою, які зачіпають їх інтереси;

– оскаржити неправомірні дії, які зачіпають їх інтереси в процесі землеустрою у відповідності з законодавством.

У разі необхідності основні проектні рішення документації з землеустрою, що розробляється, можуть обговорюватися за участю населення.

Розробники документації з землеустрою в своїй діяльності зобов'язані:

- ♣ керуватися законодавством України, землевпорядними, екологічними, містобудівними, санітарними та іншими нормами і правилами, а також вимогами інструкцій, нормативно-технічних документів щодо здійснення землеустрою;

- ♣ повідомляти зацікавлених осіб про проведення землеустрою;

- ♣ дотримуватись вимог законодавства про державну таємницю по відношенню інформації, отриманої у зв'язку з проведенням землеустрою.

Розробники документації з землеустрою несуть відповідальність за її достовірність, якість і екологічну безпеку заходів, передбачених документацією із землеустрою.

Розробники зобов'язані виконувати всі умови по договору на здійснення землеустрою, а в разі невиконання або неналежного їх виконання, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством.

Розробники документації з землеустрою мають право:

- ♣ здійснювати на замовлення роботи зі створення науково-технічної продукції з землеустрою;

погоджувати із замовником наукові, технічні, економічні, екологічні та інші вимоги до замовленої документації з землеустрою, термін виконання замовлення, договірну ціну на замовлення та порядок проведення його оплати;

- ♣ вимагати від замовника індексації витрат на створення замовленої документації з землеустрою;

- ♣ вирішувати всі спірні питання в порядку, передбаченому чинним законодавством;

- ♣ зберігати за собою право авторства на створену документацію із землеустрою;

- ♣ здійснювати авторський нагляд за реалізацією документації з землеустрою;

- ♣ ставити питання про призупинення заходів, що виконуються з порушенням затвердженої документації з землеустрою і які приводять до нецільового використання земель, псування земель, погіршення їх якісного стану і порушення природних ландшафтів;

- ♣ вносити пропозиції щодо удосконалення або переробки застарілої документації з землеустрою.

7. Ефективність землеустрою

З точки зору теорії землеустрою, виявлення його місця і ролі в суспільстві важливе значення мають визначення ефективності, економічне *обґрунтування заходів із організації раціонального використання землі*. За допомогою землеустрою забезпечуються збалансованість, кількісну і якісну пропорційність основних чинників виробництва – землі, праці і капіталу, здійснюється їх взаємопов'язана організація. Корисність тих або інших заходів оцінюється у зв'язку з розвитком суспільного виробництва і використанням природних ресурсів, тому розрізняють екологічну, економічну (*суспільну, бюджетну та інвестиційну або підприємницьку*) та соціальну ефективність землеустрою.

Екологічна ефективність виражається в поліпшенні стану довкілля і розширеному відтворенні природних ресурсів, що досягається за рахунок меліорації, рекультивації порушених земель, захисту грантів від ерозії, здійснення, різних природоохоронних заходів і т. д.

Економічна ефективність характеризується збільшенням виходу валової доданої вартості, зростанням грошової оцінки земель (вартості землекористування), доходів державного бюджету від платежів за землю, доходів працівників і прибутку підприємств в результаті оптимізації структури виробництва і його територіального розміщення, інтенсивнішого використання земельних ресурсів.

Соціальна ефективність пов'язана передусім з розвитком і зміцненням земельних відносин, охороною прав власників землі і землекористувачів в інтересах усього суспільства. Тим самим забезпечуються раціональне використання землі як найважливішого елементу національного багатства, поліпшення соціальних умов життя людей.

Землеустрій служить потужним знаряддям держави в здійсненні земельної політики при проведенні тих або інших аграрних перетворень.

При цьому використовуються правові, економічні і політичні заходи.

Правові орієнтовані на зміцнення земельних відносин шляхом створення відповідного законодавства; економічні включають такі елементи, як інвестиційна політика, пільгове кредитування, субсидування, оподаткування і т. д.; політичні застосовуються в основному в періоди радикальних аграрних реформ і т. д.

У зв'язку з тим що сільськогосподарські підприємства знаходяться в різноманітних економічних, технологічних і соціальних взаємовідносинах з підприємствами інших галузей, із зусиллям ринкових перетворень в суспільстві ефективність землеустрою доводиться розглядати з двох сторін: з точки зору економіки країни в цілому і з позиції конкретних землекористувачів, тому при оцінці розрізняють суспільний і бюджетний та інвестиційний (*підприємницький*) ефект.

У першому випадку землеустрій виступає важелем цілеспрямованого і регульованого державою розподілу земельного фонду країни по категоріях, землевласниках і землекористувачах, окремих видах угідь.

Відбувається це при великих змінах в організації виробництва і території, у тому числі при масовій приватизації, укрупненні (розукрупненні) і реорганізації землеволодінь і землекористувань і їх систем, перегляді спеціалізації регіонів, впровадженні нових систем господарювання, здійсненні комплексів меліоративних, протиерозійних і природоохоронних заходів. Суспільний (*бюджетний*) ефект у такому разі пов'язаний із здійсненням тих або інших державних і регіональних програм, генеральних схем використання і охорони земельних ресурсів, землеустрою територій областей і районів, проектів територіального землеустрою.

Інвестиційний (*підприємницький*) ефект визначається в основному при розробці проектів внутрішньогосподарського землеустрою і робочих проектів. Він відображає вплив організації території на виконання інвестиційної програми, доходи і прибуток підприємства. Практика показує, що сільськогосподарські підприємства із здійсненими проектами внутрішньогосподарського землеустрою отримують продукції з розрахунку на середньорічного працівника в середньому на 20 % більше, ніж не землевпорядковані. В той же час рівень реалізації цих проектів на сучасному етапі залишається низьким. Це пояснюється короткими термінами оренди землі, частими змінами розмірів господарств, нестабільністю меж землекористування господарства та його виробничих підрозділів, не впровадження сівозмін, а іноді і порушення земельного законодавства.

Залежно від виду та форми землеустрою, для оцінки можуть використовуватися різні методичні підходи: двостадійний (*на першому етапі характеризується кількісний склад земельних угідь та аналізується природний стан земель, на другому – соціально-економічний аналіз землекористування*) та паралельний (*характеристика земель і землекористування відбувається одночасно з соціально-економічним аналізом останнього*).

Двостадійний підхід використовується при оцінюванні природно-ресурсного потенціалу для різних цілей планування територіального розвитку землекористування або територіального землеустрою.

Здійснення соціально-економічного аналізу землекористування має виходити з наявного, юридично дозволеного і фінансово доцільного використання земель. Результати оцінювання відображаються на планово-картографічних матеріалах.

Паралельний підхід до оцінки фізичних і природних характеристик земель із соціально-економічним аналізом території застосовується для складання окремих проектів розвитку певних видів землекористування.

Таким чином, саме двостадійний підхід до оцінки землекористування використовується при формуванні територіального розвитку, оскільки йому властивий більш повний розгляд об'єкта землеустрою, чітка послідовність дій. Оцінка фізичних і природних властивостей землекористування передуює проведенню соціально-економічного аналізу і тому дає змогу обґрунтовано визначати пріоритети у процесі планування розвитку землекористування. Послідовність оцінки ефективності територіального планування розвитку землекористування можна навести у вигляді схеми: характеристика земельного фонду за категоріями, формами власності й землекористування оцінка тенденцій зміни природного стану земель стан реформування земельних відносин та системи землекористування оцінка рівня землезабезпеченості та аналіз ефективності землекористування з розподілом земель по галузях економіки і формах господарювання характеристика капіталізації земель, платності землекористування ідентифікація та аналіз проблем у плануванні землекористування планування та прогнозування якісних і кількісних змін у системі землекористування відповідної території.

Оцінка землекористування передбачає визначення низки показників (натуральних, вартісних, абсолютних, граничних, кількісних та якісних), які узагальнено поділяються на: ті, що характеризують землю як просторовий ресурс; показники оцінки екологічного стану земельних ресурсів і порівняльного аналізу ефективності їх використання та прогнозні показники.

Як інформаційну основу дослідження використовують дані державного земельного кадастру за формами 6-зем і 2-зем, матеріали Державної служби статистики України, землеустрою, законодавчі нормативні й підзаконні акти, довідкова інформація.

Оцінка ефективності землеустрою є окремим етапом землевпорядного процесу. Сутність оцінки ефективності землеустрою в контексті територіального розвитку землекористування полягає у збалансуванні екологічних, економічних і соціальних цілей на основі врахування властивостей земельних ресурсів, їх цінності та особливостей використання на певній території.

На основі розглянутих положень послідовність оцінки проектних заходів щодо визначення ефективності землеустрою можна подати у вигляді таких логічних підрозділів:

- характеристика перерозподілу земельно-ресурсного потенціалу з урахуванням вимог збалансованого (сталого) розвитку території;
- економічна, екологічна та соціальна оцінка перерозподілу земельних та інших природних ресурсів й оптимізації їх використання;
- оцінка змін екологічної стабільності землекористування та антропогенного навантаження на нього;

- оцінка змін сумарної вартості землекористування за проектом порівняно з існуючою;

- стратегія територіального розвитку сталого землекористування в цілому по проекту та галузях економіки.

У процесі оцінки можуть застосовуватися такі терміни й визначення:

- ⊗ еколого-економічна ефективність проекту – показник, що характеризує співвідношення загальних економічних вигод і втрат від проекту, включаючи зовнішні екологічні ефекти і пов'язані з ними соціальні й економічні наслідки, що зачіпають інтереси населення й майбутніх поколінь у результаті реалізації проекту;

- ⊗ оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) – вид діяльності щодо виявлення, аналізу й урахування прямих, непрямих та інших наслідків впливу на земельні ресурси і навколишнє середовище, планування господарської та іншої діяльності з метою ухвалення рішення про можливість або неможливість її здійснення;

- ⊗ екологічні витрати (втрати) і вигоди – зовнішні й внутрішні для інвестора або землекористувача екологічні ефекти, які виражаються в ненавмисних негативних або позитивних наслідках реалізації проектів щодо організації використання земель та населення; результат впливу одного економічного суб'єкта на інших, що не враховується в умовах угод на ринку й не включений у ціну товару.

До екологічних витрат відносяться зовнішні ефекти (економічні й позаекономічні наслідки, що виникають у зовнішньому середовищі при виробництві товарів і послуг, але не відображені в ринкових цінах останніх), а також й витрати на здійснення земле- та природоохоронних заходів. До екологічних вигод належать суспільні й земельні блага, збільшення продуктивності земельних та інших природних ресурсів, зниження забруднення тощо;

- ⊗ загальна економічна цінність земельних та інших природних благ і навколишнього середовища – вартісна оцінка земельних та інших природних благ, що враховує у вартісному виразі цінність земельних та інших природних благ, ринки яких у даний період часу відсутні або не розвинені.

Для визначення еколого-економічної ефективності проектів територіального планування землекористування пропонується методика економічної оцінки землекористування, яка являє собою вираження в грошах максимально можливого ефекту від їх комплексного використання (відповідних земельних угідь) з урахуванням соціальних і екологічних функцій. Показником економічної оцінки землекористування є його вартість, що обумовлена цінністю для суспільства, людей та виражена показником загальної економічної цінності або

іншими, що формують загальну економічну цінність. До таких показників належать вартість використання земельних та інших природних ресурсів, не використання, відкладеної альтернативи, існування та успадкування.

Землевпорядні рішення повинні давати господарству реальну економічну вигоду; інформацію, що міститься в проектах, треба максимально використати для планування, при переході на оренду і утворенні землекористування нових господарств, для організації раціонального використання і охорони земельних ресурсів. Усі рішення, що включаються в проект, мають бути обґрунтованими. Оскільки землеустрій носить комплексний характер, зачіпаючи технічні, технологічні, економічні і соціальні аспекти діяльності господарств, економічне обґрунтування містить техніко-економічний, агроекономічний і соціально-економічний розділи.

Техніко-економічне обґрунтування внутрішньогосподарського землеустрою служить головним чином для оцінки пропонованих в проекті просторових рішень по організації території і характеристиці технологічних властивостей землі (рельєф, механічний склад ґрунтів, великість контурів та ін.). При цьому використовуються науково обґрунтовані нормативи (допустимий ухил у напрямі руху агрегатів, гранична ширина міжсмужних ділянок, рекомендовані розміри земельних масивів виробничих підрозділів, оптимальні площі сівозмін, полів, робочих ділянок та ін.). Технічні показники проекту дозволяють судити про те, як витримуються норми землевпорядного проектування, наскільки покращуються просторові умови землеволодіння і землекористування в порівнянні з існуючими, які недоліки і переваги можливих варіантів розвитку землекористування господарства. В той же час вони є інформаційною базою для розрахунків соціально-економічного і агроекономічного характеру (обґрунтування внутрішньогосподарської спеціалізації з урахуванням природних властивостей окремих частин території, визначення рівня врожайності сільськогосподарських культур з урахуванням якості землі, оцінка напрямів, об'ємів і черговості заходів по поліпшенню угідь), а також для здійснення заходів із раціонального використання землі і нормуванню польових механізованих робіт залежно від довжини гону, ухилів, механічного складу ґрунтів і інших умов.

Агроекономічне обґрунтування показує відповідність пропонованої організації території вимогам розвитку виробництва. Цей розділ зачіпає в основному організаційно-господарську сторону проекту і кінець кінцем зводиться до системи різного роду балансів – робочої сили, кормів, добрив, зеленого конвеєра, виробництва і розподілу сільськогосподарської **продукції**. Крім того, в ній міститься обґрунтування розміщення виробництва: його галузей, організаційно-виробничої структури господарства і сівозмін.

Техніко-економічні і агроекономічні показники проектів землеустрою виражаються, як правило, в натуральних одиницях виміру. При обґрунтуванні проекту виявляється найкращий варіант організації території, визначається ефективність намічених в проекті рішень в порівнянні з існуючими і розраховуються відповідні вартісні показники. Вони характеризують зростання обсягів виробництва, прибутку і інших економічних параметрів господарства після здійснення пропонованих в проекті заходів в зіставленні з витратами на них.

Соціально-економічне обґрунтування містить оцінку проектних рішень з точки зору розвитку земельних відносин, задоволення матеріальних потреб працівників, поліпшення умов праці, життя, культурно-побутового обслуговування населення. Підвищення обґрунтованості проектів і ефективності землеустрою в цілому в умовах земельної реформи має особливо велике значення для успішного розвитку землекористування, особливо сільськогосподарського.