

Т. М. Кашталянздобувач навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Обґрунтовано, що здійснення державного регулювання земельних відносин повинно відбуватися за допомогою системного визначення його принципів, способів, суб'єктів, підґрунтя, тенденцій тощо. З'ясовано, що вони стосуються публічно-приватного сектору і вдосконалення механізмів державного регулювання земельних відносин. Установлено, що метою цих механізмів є здійснення державою ефективної соціально орієнтованої діяльності у сфері земельних відносин за різних умов.

Ключові слова: державне регулювання, механізм, земельні відносини, тенденції, органи державної влади.

Постановка проблеми. Аналіз розвитку державного регулювання земельних відносин у світі [4; 5] показав, що в ньому сформувалися певні тенденції. До них зараховано еколого орієнтоване управління, застосування кластерного підходу в земельній сфері, доповнення державного сектору в цій сфері ресурсами та можливостями громадського та приватного секторів, модернізацію напрямів землекористування, раціоналізацію останнього як у горизонтальній, так і у вертикальній площинах державної земельної політики тощо [3]. Урахування цих тенденцій на вітчизняних теренах передбачає дослідження сучасного стану державного регулювання земельних відносин, що відбувається в межах структурно-організаційних реформ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості забезпечення національної, екологічної й економічної безпеки певною мірою розглядаються різними галузями науки. Здебільшого ці дослідження (В. Бакуменка, В. Боклаг, А. Дегтяра, В. Круглова, М. Латиніна, Т. Лозинської, А. Мерзляк, А. Помази-Пономаренко, Т. Титаренко, Ю. Ульяновченко та ін [1–5]) присвячені певним проблемам формування державної політики. Проте, зважаючи на вимоги часу та суспільства, окремого системного розгляду потребують аспекти державної земельної політики як складової частини безпекової діяльності держави. Усе це й становить **мету** нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, механізми державного регулювання передба-

чають цілеспрямований організуючий вплив суб'єктів державного регулювання на об'єкт за допомогою застосування низки методів і способів впливу (організаційних, економічних, правових, інформаційних тощо) [1]. Зважаючи на предмет нашого дослідження, зазначимо, що об'єктом державного впливу є земельні відносини. Вони є основою складного комплексу проблем соціально-економічного блоку. Очевидно, що він становить органічну компоненту благополуччя або неблагополуччя держави, його внутрішньої безпеки та здатності до реакцій на зовнішні загрози. У сфері земельних відносин наявні проблеми ефективності сільськогосподарського виробництва і, отже, продовольчої безпеки країни, проблеми соціального і демографічного благополуччя або, навпаки, деградації населення, питання соціально-політичної стабільності суспільства та, відповідно, можливості еволюційного розвитку або неминучість суспільно-політичної, економічної та ін. кризи.

Аналіз світової практики реформування земельних відносин [4; 5] показує, що залежно від свого соціально-політичного характеру і відповідності потребам економічного і соціального розвитку того чи іншого конкретного суспільства земельні реформи або вирішують, або посилюють ці проблеми.

Довготривала земельна реформа, що проводиться в нашій країні, певною мірою загострює ці проблеми, доводячи протиріччя в земельних питаннях до антагонізму. Наслідком цього є тенденції до техногенної, економічної та демогра-

фічної деградації українських сел, соціальної дезорганізації суспільства тощо. Звідси випливає ще один ланцюжок негативних наслідків вітчизняної земельної реформи – зниження ефективності сільгоспвиробництва. Якщо напередодні реформи частка збиткових сільських господарств становила 2%, то в 1997 р вона, за різними оцінками, піднялася до 80–87%. Цей стан речей у агросфері свідчить про кризовість її функціонування.

У цьому контексті було запроваджено *передачу сільськогосподарських земель у комунальну власність об'єднаних територіальних громад*. Як відомо, з 01 лютого 2018 р. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) розпочала передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Відповідне рішення було ухвалено 31 січня на засіданні Кабінету Міністрів за ініціативи Прем'єр-міністра України В. Гройсмана.

Загалом на кінець 2018 р. у комунальну власність 165 об'єднаних територіальних громад було передано понад 0,5 млн га земель сільськогосподарського призначення. Це має дозволити вдосконалити механізм управління у сфері земельних відносин і чітко та прозоро сформувати дохідну частину місцевих бюджетів у частині плати за землю. У 2019 р. процес земельної децентралізації має продовжитися для тих територіальних громад, які об'єдналися після 01 лютого 2018 р. [2].

Наступною новацією організаційно-правового підґрунтя державного регулювання є *проведення земельних аукціонів*, що є тим інструментом державного регулювання, за допомогою якого має бути забезпечено дотримання принципу публічності. Варто відзначити, що за 2018 р. територіальні органи Держгеокадастру на земельних торгах реалізували 2 748 прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності. Це на 50% більше, ніж за 2017 р. (1 837). Загальна площа переданих в оренду на земельних торгах ділянок склала 58,7 тис. га, що на 38% більше, ніж у 2017 р. (42,5 тис. га) [2].

Сума надходжень до місцевих бюджетів від проведення земельних торгів за неповний 2018 р. перевищила на 65% минулорічний результат і склала 195,9 млн грн (118,7 млн грн у 2017 р.). Середня орендна ставка за результатами аукціонів зросла з 14,73% від НГО за під-

сумками 2017 р. до 19,13% від НГО за неповний 2018 р. На погляд фахівців, держава в частині земельних ресурсів є більш ефективним власником. Такий висновок науковці роблять з огляду на той факт, що в Україні зберігається майже дворазовий розрив між середніми ставками приватних і державних земель сільськогосподарського призначення на користь останніх. Підкреслимо, що це не єдина проблема, яка наявна у сфері земельно-орендних відносин і вимагає вирішення [5].

У продовження відзначимо, що важливим для практики державного управління є *запровадження електронних земельних торгів*. Перший електронний земельний аукціон відбувся 18 жовтня, а до кінця року їх відбулося близько 30. Електронні торги демонструють середній приріст стартової ставки на 26 процентних пунктів (з 8,3% до 34,3% за результатами земельних торгів). Сприяло цьому *проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки (НГО) земель сільськогосподарського призначення*. Власне кажучи, у 2018 р. вперше за останні 23 роки було оцінено всі землі сільськогосподарського призначення на території України (крім земель у межах населених пунктів). Оцінка охопила площу понад 35 млн га і здійснювалася відповідно до Постанови Уряду від 07 лютого 2018 р. За неповний 2018 р. було проведено повний комплекс робіт щодо оцінки, щодо зведення даних у єдиний масив, підготовлено алгоритм дій, створено портал-дзеркало із можливістю онлайн-розрахунку НГО. Як наслідок, в Україні не залишилося жодної ділянки сільгосппризначення за межами населених пунктів, яка б не була прорахована на базі найновіших даних. Усі дані про загальнонаціональну нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення зведено в єдиний масив, також створено портал-дзеркало з можливістю онлайн-розрахунку НГО [2].

Слід підкреслити, що Держгеокадастр завершив погашення заборгованості, яка сформувалася за виконання робіт з інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності на території всіх регіонів України (починаючи з 2013 р.). Виконавцям робіт прораховано 103,4 млн грн боргу. Прикметно, що шляхом переговорів із суб'єктами господарювання – виконавцями робіт були укладені мирові угоди щодо відмови останніх від штрафних претензій, зокрема і в частині штрафів, нарахо-

ваних у судовому порядку. Загальна сума зекономлених таким чином державних коштів складала 8,5 млн грн.

Крім того, ще однією позитивною тенденцією щодо забезпечення раціонального землекористування та національної безпеки є *створення Національної інфраструктури геопросторових даних в Україні* та здійснення *моніторингу земельних відносин* і публікація його даних [5]. У жовтні 2018 р. в офісі Представництва Світового банку в Україні відбулася презентація другої хвилі моніторингу земельних відносин (2016–2017 рр.). Моніторинг земельних відносин є платформою, на якій систематизовано й узагальнено інформацію про володіння, користування і розпорядження земельними ділянками. Це єдина та структурована база різних масивів даних: кількості зареєстрованих у Державному земельному кадастрі земель і кількості зареєстрованих прав на них у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, ринкових транзакцій із земельними ділянками, сплатених податків, судових спорів тощо – загалом 65 показників. Дослідження акумулювало дані шести відомств: Держгеокадастру, Мін'юсту, Державної фіскальної служби, Держстату, Держводагентства, Державної судової адміністрації. Перший моніторинг земельних відносин на основі даних 2014–2015 рр. був оприлюднений у вересні 2015 р. [2].

Водночас подальший розвиток державного регулювання земельних відносин вимагає обґрунтування напрямів його вдосконалення, а саме:

1) підвищення рівня незалежності та відповідальності органів публічної влади та корпоративізація здійснення державного управління в земельній сфері;

2) залучення інвестицій до цієї сфери та використання новітніх технологій у ній з метою збереження земельних ресурсів для наступних поколінь, поліпшення суспільної інфраструктури, покращення добробуту громадян, котрі проживають у сільській місцевості, тощо;

3) оцінювання екосистемних послуг у межах здійснення громадської екологічної експертизи, актуалізація проведення інших видів контролю;

4) упорядкування діяльності наявних органів (агенцій, інспекцій тощо) у сфері землекористування з метою створення сприятливих умов для більш тісного співробітництва з громадськістю. Зважаючи на це, важливим є створення рамкових програм і спільних інституцій щодо управління в зазначеній сфері відносин та ін. [3].

Висновки і пропозиції. Отже, запровадження новації в процес реалізації державного регулювання землекористування має теоретико-концептуально обґрунтуватися, а також урахувати чинники, що впливають на практику використання форм і методів управління в зазначеній сфері. Як показує світова практика, державна земельна політика реалізується в єдності із застосуванням механізмів саморегуляції. Таку тенденцію намагається підхопити й Україна. Поділяючи думку тих дослідників, які «за» виважену дерегуляцію у сфері землекористування, уточнимо, що необхідним є вирішення низки державноуправлінських проблем, наявних у сфері регулювання землекористування, а саме проблемних питань, пов'язаних, по-перше, зі ставкою податку, по-друге, упровадженням електронного подання заяв на реєстрацію права оренди землі, по-третє, спрощенням процедури відведення останньої для подальшої оренди тощо.

Список використаної літератури:

1. Бакуменко В.Д. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2010. 820 с.
2. Офіційний веб-сайт Держгеокадастру України. URL: <http://land.gov.ua/derzhheokadastr-pidbyv-pidsumky-2018-roku-u-sferi-zemelnykh-vidnosyn/>.
3. Помаза-Пономаренко А.Л. Державне управління відносинами землекористування (центральний і регіональний рівні). *Молодий вчений*. 2015. № 2 (5). С. 196–198.
4. Binswanger, H.P., Deininger, K. and Feder, G. Agricultural Land Relations in the Developing World. *American Journal of Agricultural Economics*. 1993. № 75 (5). P. 1242–1248.
5. Prokopchuk, O., Gorbachova, I. System of institutional and investment support of rural areas development in the USA. *Agricultural and Resource Economics: International Scientific E – Journal*. 2018. № 4 (2). P. 115–128.

Кашталян Т. Н. Теоретические основы механизмов государственного регулирования земельных отношений в контексте обеспечения национальной безопасности

Обосновано, что осуществление государственного регулирования земельных отношений должно происходить с помощью системного определения его принципов, способов, субъектов, оснований, тенденций и т. п. Выяснено, что они касаются публично-частного сектора и совершенствования механизмов государственного регулирования земельных отношений. Установлено, что целью этих механизмов является осуществление государством эффективной социально ориентированной деятельности в сфере земельных отношений в различных условиях.

Ключевые слова: государственное регулирование, механизм, земельные отношения, тенденции, органы государственной власти.

Kashtalian T. M. Theoretical principles of mechanisms of state regulation of land relations in the context of provision of national security

It was grounded that the implementation of state regulation of land relations must be ensured with the help of consistent determination of its principles, methods, subjects, grounds, tendencies, etc. It is established that they concern the public-private sector and improve the mechanisms of state regulation of land relations. It was defined that the goal of these mechanisms is to carry out effective activities by the state in the field of land relations under different conditions.

Key words: state regulation, mechanism, land relations, tendencies, public authorities.