

ГЕОДЕЗІЯ ТА ЗЕМЛЕУСТРІЙ. МОНІТОРИНГ ТА ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ

УДК 349.42

<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2023.03.01>

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО МОНІТОРИНГУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Л. Я. НОВАКОВСЬКИЙ,

*доктор економічних наук, професор, академік НААН,
Національна академія аграрних наук України,*

Email: novmailll@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2561-918X

І.О. НОВАКОВСЬКА,

*доктор економічних наук, доцент,
член-кореспондент НААН*

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Email: novakovska@nubip.edu.ua

ORCID: 0000-0002-1473-7543

Анотація. Конституція України, виходячи з незамінності землі як природного ресурсу, цілком закономірно визнала її основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Кабінет Міністрів України 12 травня 2023 р. затвердив Порядок здійснення публічного моніторингу земельних відносин та моніторингу ринку земель у його складі. Починаючи з 1993 по 2017 роки, відповідно до чинного законодавства, в Україні функціонують моніторинг земель і ґрунтів як складові частини моніторингу довкілля. Практично вважається, що діє один земельний моніторинг за основним напрямком - *land monitoring*, хоча у науковій літературі застосовується терміни «моніторинг земель», «земельний моніторинг», «моніторинг земельних ресурсів», «моніторинг ґрунтів», «моніторинг землекористування», «моніторинг сільськогосподарського землекористування» тощо.

Вказані моніторинги мали екологічні спрямування як моніторинг довкілля – для збереження одного із видів екосистем – земельних ресурсів, відвернення кризових змін екологічного стану довкілля. Названі моніторинги переважно були несистематизованими, як правило, розпорошені, а тому не завжди могли бути використані для вирішення надзвичайних соціально-економічних та екологічних проблем – раціонального використання земель. [1] Звичайний стан моніторингу

вказаного ресурсу у 2017 року став моніторингом земельних відносин, а з 2023 р. набув статус публічного моніторингу ринку земель, як квінтесенцію ринкових земельних відносин в країні. Суть публічного моніторингу проявилася не лише як політичний рудимент, а й як сутність ринкових земельних відносин, що набули розвитку в Україні. Цим підкреслено не лише екологічну роль земельного моніторингу, а перш за все, відзначено його соціально-економічну значущість функціонування ринкових земельних відносин.

Ключові слова. Публічний моніторинг, моніторинг ринку земель, моніторинг довкілля, землекористування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як відомо, затверджений Кабінетом Міністрів України у серпні 2017 року пілотний проект проведення моніторингу земельних відносин [2] довгий час був тимчасовим правовим документом. Запровадження моніторингу принципами, що викладені у Добровільній Декларації ФАО ООН з управління земельними ресурсами затверджено з метою дослідження створення системи, яка була б єдиною, автоматизованою, публічною, достовірною та повинна була б базуватися на матеріалах спостережень і враховувати структуру та практику Служб моніторингу земель Європейського Співтовариства.

Саме затвердженню Порядку здійснення публічного моніторингу земельних відносин і публічного моніторингу ринку земель присвячене вказане дослідження. У статті розглядається стан, структура, порядок здійснення публічного моніторингу, підкреслюючи, що він є складовою частиною стану ринку земель у його складі, який додається, деталізується змінами, які внесено в раніше прийняту систему Закону. [3]

4 жовтня 2017 року в Національній академії аграрних наук відбувся

Всеукраїнський круглий стіл «Моніторинг земель: напрями відродження» [4,5], а 23 червня 2022 року проведено Круглий стіл «Український чорнозем: охорона, моніторинг, землеустрій» [4,5]. Загалом у цих заходах взяло участь понад 150 учених і практиків. Надіслано Звернення до керівництва держави щодо подолання кризової ситуації та до Уряду України про вжиття заходів щодо охорони земельних ресурсів в умовах воєнного стану.

Активізувалися і наукові дослідження з проблем застосування методів дистанційного зондування землі, управління землекористуванням. В наукових журналах статті опублікували вчені Величко В.А., Мартин А.Г., Новаковська І.О., Третяк А.М., Кулинич П.Ф., Бутенко Є.В. та інші. [6,7,8,9,10,11,12] Однак проблеми розвитку системи моніторингу земель потребують додаткових досліджень, ліквідації дублювань, систематизації.

Метою дослідження та його особливістю є включення до складу моніторингу земель моніторингу земельних відносин, започаткування ринку земель, який стрімко розвивається. У процесі дослідження використовуються методи аналізу залежно від завдань, що були визначені для досягнення обґрунтованих результатів.

Матеріали і методи дослідження

Проаналізовано широкий спектр законодавчих документів, попередніх досліджень і публікацій із застосуванням різноманітних методів дослідження, таких як монографічний, статистичний, системно-аналітичний та інші, залежно від цілей дослідження.

Результати дослідження та їх обговорення

У затверженому Кабінетом Міністрів України Порядку [13] чітко встановленні такі документи як: сутність автоматизованої системи, склад публічного моніторингу, моніторинг ринку земель, суб'єкти інформаційної взаємодії.

Підкреслимо, що раніше проект вважався пілотним. Він не був Публічним, а був звичайним моніторингом. Це пов'язано з тим, що ґрунтова карта у складі державного земельного кадастру також відноситься до публічних земельних документів, а автоматизована система здійснення публічного моніторингу є складовою системою суб'єктів інформаційної взаємодії.

Моніторинг земельних відносин визнано «комплексною системою, що включає спостереження, аналіз, збір, збереження, узагальнення та оприлюднення інформації про володіння, користування та розпорядження земельними ділянками.»

«Публічний моніторинг – комплексна система, що об'єднує сім різних напрямів інформації та діяльності про формування, становлення та розвиток земельних відносин в Україні»[13]. Суб'єкти інформаційної взаємодії цього моніторингу об'єдну-

ють як органи виконавчої влади, так і державні установи, підприємства, організації – інформаційні адміністративні системи. До електронної інформаційної взаємодії надходить інформація про стан і розвиток земельних відносин у розрізі території областей, адміністративних районів і територіальних громад.

Публічна інформація, опублікована у відкритих наборах, що підлягають оприлюдненню, може бути у випадку необхідності також використана як інша фактична земельна інформація, що має воєнний, кризовий або інший місцевий актуальний характер. Це, зокрема, чітко підтвердила війна для актуалізації землекористування та землевпорядкування в державі в особливий період та в обмежених умовах.

Порядок здійснення публічного моніторингу застосовується для таких суб'єктів земельних відносин інформаційної взаємодії: Держгеокадастру; Мінюсту; Держстату; ДСА; ДПС; Держводагенства, Держрибагенства, Держлісагенства, Мінінфраструктури. Збережено усі дев'ять суб'єктів інформаційної інфраструктури. Публічний моніторинг здійснює Держгеокадастр. [13] Він же визначений і «держателем автоматизованої системи публічного моніторингу земельних відносин, що забезпечує створення та функціонування системи, оприлюднює один раз на місяць результати публічного моніторингу, є власником автоматизованої системи та її програмного забезпечення». [13]

Адміністратором системи є державне підприємство «Центр державного земельного кадастру». Його функції чітко визначено:

«розроблення, впровадження, підтримка, супровід програмного

забезпечення, безперебійне функціонування системи, технічне та технологічне забезпечення системи;

супровід інформації з іншими ресурсами збереження та захист інформації;

передача даних, обробка інформації, оприлюднення результатів, провадиться в процесі публічного моніторингу. Використовуються картографічна основа Державного земельного кадастру;

фінансування, функціонування системи здійснюється за кошти Державного бюджету України, коштів міжнародних та інших джерел, не заборонених законом». [14]

«Об'єктами публічного моніторингу є дані, необхідні для здійснення моніторингу, які передаються до автоматизованої системи.

Відповідальність за достовірність даних, що містяться в автоматизованій системі, несуть суб'єкти інформаційної взаємодії, які їх подали.

Пошук, перегляд, копіювання результатів провадяться безоплатно, а взаємодія та коректування здійснюються відповідно до умов цього Порядку.

Базовим переліком для здійснення публічного моніторингу земельної ділянки та моніторингу ринку земель наведено у додатку, що подається по кожному з показників по 66 видах документів». [13] (сс. 1 - 4)

Зокрема, Держгеокадастр [I] включає дані, (1) щодо характеристики земельної ділянки; (2) – щодо незареєстрованих земель. Мінюст [II] - з Державного реєстру прав на нерухоме майно містить: 1) Інформацію про транзакції (правомочини), 2) Щодо обтяжень речових прав на земельну ділянку. Держстат [III] – 1) Чисельність постійного населення, 2) Загальна.

Обидві статі. ДСА [IV] – Єдиний державний реєстр судових рішень. ДПС [V] – інформаційно комунікаційна система ДПС; Держводгосп [VI] – щодо меліоративного стану зрошуваних та осушених земель; Держрибгосп [VII] - щодо площ зрошуваних та осушених земель за заданий рік; Держлісагенство [VIII] - відомості про розподіл лісового фонду між власниками лісів і лісокористувачами, його кількісний склад та поділ лісів за категоріями. Мінінфраструктури [IX] – містобудівний кадастр. [13]

Висновки.

1. Моніторинг земельних відносин є основою соціально-економічних спостережень земельних ресурсів і розроблення заходів охорони земель, як основного національного багатства.

2. Єдина автоматизована, публічна, достовірна система земельних відносин в Україні повинна базуватися на матеріалах супутникових спостережень і урахувати методологію, структуру і практику служби моніторингу Європейського Співтовариства.

3. Запропонований порядок здійснення публічного моніторингу земельних відносин, включаючи моніторинг ринку земель як показник дослідження є комплексною системою спостережень земельних відносин, що дозволяє науково обґрунтувати їх захист і охорону.

4. Основною нормативно-правовою базою моніторингу земельних відносин, на наш погляд, повинен бути єдиний компактний документ, що не залежить від категорії земель.

5. Затвердження нового Порядку забезпечило втрату чинності Постанови з цього питання, що була

прийнята раніше. На Факультеті Національного університету біоресурсів та природокористування України за спеціальністю 193 «Геодезія та землеустрій» запропоновано опис нової програми «Моніторинг земельних відносин» для підготовки спеціалістів ОС «Магістр». [16]

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 639. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/639-2017-%D0%BF#Text> (втрата чинності 16.05.2023 р.)
3. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>
4. Звернення до керівництва держави щодо подолання кризової ситуації у сфері охорони земель. Вісник аграрної науки. 2017 № 11 сс. 5-8
5. Звернення до Уряду України про вжиття заходів щодо охорони та відновлення земельних ресурсів в умовах воєнного стану. Вісник аграрної науки. 2022 № 7 с. 5-12
6. Величко В.А., Мартин А.Г., Новаковська І.О. Моніторинг ґрунтів України - проблеми землевпорядного, ґрунтознавчого та наукового забезпечення. - 2020.- № 7 (808) – С. 5-16 (DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202007-01>)
7. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Капінос Н. О., Лобуцько Ю. В. Земельний моніторинг в Україні: поняття та методологія формування. Агросвіт № 1. 2022.сс 3-12. DOI: 10.32702/2306&6792.2022.1.3
8. Кулинич П.Ф., Новаковська І.О. Особлива охорона земель України як основного національного багатства: теоретико-правові аспекти. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2022. № 2. С. 97–106.
9. Кулинич П.Ф. Моніторинг земельних відносин в системі правового моніторингу: поняття, становлення, перспективи. Альманах права. Правовий моніторинг і правова експертиза: питання теорії та практики. – Випуск 10. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2019. № 10. сс. 50-56.
10. Новаковська І.О. Моніторинг сільськогосподарського землекористування. Вісник аграрної науки. 2016. №4. сс. 69-75
11. Новаковська І. Методологічні аспекти збереження основного національного багатства України. Вісник аграрної науки. 2017. № 8 (95) – С. 71-76 (DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk201708-12>)
12. Бутенко Є.В., Кононюк А.В. Моніторинг земельних відносин в Україні: стан і перспективи розвитку. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. № 1.2020. сс. 118-125
13. Про публічний моніторинг земельних відносин: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2023-%D0%BF#Text>
14. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>
15. Новаковська І.О., Матвеева І.В. Система моніторингу земель: засади формування та проблеми розвитку. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель № 4 (2022), сс. 57-71 (<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2022.04.06>)
16. Новаковська І.О. Робоча програма навчальної дисципліни «Моніторинг земельних відносин». Кафедра земельнов

го кадастру НУБіП України, 2023, 12 с.
URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u256/mzv_programa_23_pidp.pdf

References

1. Konstytutsiya Ukrainy vid 28.06.1996 r № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 639 vid 23.08.2017 r. «Pro realizatsiyu pilotnoho proektu shchodo provedennya monitorynhu zemel'nykh vidnosyn ta vnesennya zmin do deyakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy» Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/639-2017-%D0%BF#Text> (lapse of validity 16.05.2023 r.)
3. Zakon Ukrainy № 1378-IV vid 11.12.2003 r. «Pro otsinku zemel'». Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>
4. Zvernennya do Uryadu Ukrainy pro vzhyttya zakhodiv shchodo okhorony ta vidnovlennya zemel'nykh resursiv v umovakh voyennoho stanu..(201) Bulletin of Agricultural Science. № 11 5-8
5. Zvernennya do Uryadu Ukrainy pro vzhyttya zakhodiv shchodo okhorony ta vidnovlennya zemel'nykh resursiv v umovakh voyennoho stanu (2022). Bulletin of Agricultural Science. № 7. 5-12
6. Velichko V.A., Martin A.G., Novakovska I.O. (2020) Soil monitoring of Ukraine - problems of land management, soil science and scientific support. Bulletin of Agricultural Science. 7/808. 5-16 p.p. (DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202007-01>)
7. Tretyak A. M., Tretyak V. M., Pryadka T. M., Kapinos N. O., Lobunko Yu. V. (2022) Land monitoring in Ukraine: concept and methodology of formation. Ahrosvit. № 1. 3-12. DOI: 10.32702/2306&6792.2022.1.3
8. Kulinich P.F., Novakovska I.O. (2022) Special protection of lands of Ukraine as the main national wealth: theoretical and legal aspects. Land management, cadastre and land monitoring. №2. 97–106.
9. Kulinich P.F. (2019) Monitoring of land relations in the system of legal monitoring: concept, development, prospects. Almanac of law. Legal monitoring and legal expertise: issues of theory and practice. – Issue 10. – K.: Institute of State and Law named after V. M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine., № 10. 50-56.
10. Novakovska I.O. (2016) Monitoring of agricultural land use. Visnyk ahraryoi nauky. №4. 69-75
11. Novakovska I. (2017) Methodological aspects of preservation of the main national wealth of Ukraine. Herald of Agrarian Science. № 8 (95). 71-76. (DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk201708-12>)
12. Butenko E.V., Kononyuk A.V. (2020) Monitoring of land relations in Ukraine: status and development prospects. Land management, cadastre and land monitoring. № 1. 118-125
13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.05.2023 r. «Pro publichnyy monitorynh zemel'nykh vidnosyn» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2023-%D0%BF#Text>
14. Zakon Ukrainy vid 07.07.2011 r. № 3613-VI «Pro Derzhavnyy zemel'nyy kadastr». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>
15. Novakovska I.O., Matveeva I.V. (2022), Land monitoring system: principles of formation and development problems. Land management, cadastre and land monitoring. № 4. 57-71 (<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2022.04.06>)
16. Novakovska I.O. (2023) Work program of the educational discipline «Monitoring of land relations». Department of Land Cadastre of NUBiP of Ukraine., 12. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u256/mzv_programa_23_pidp.pdf

Novakovskyi L., Novakovska I.

DEVELOPMENT OF PUBLIC MONITORING OF LAND RELATIONS IN UKRAINE

LAND MANAGEMENT, CADASTRE AND LAND MONITORING 3'23: 7-13

<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2023.03.01>

Abstract. *The Constitution of Ukraine, recognizing the indispensability of land as a natural resource, rightfully acknowledges it as the country's primary national wealth, deserving special protection by the state. On May 12, 2023, the Cabinet of Ministers of Ukraine approved the Procedure for conducting public monitoring of land relations and land market monitoring. From 1993 to 2017, in accordance with existing legislation, land and soil monitoring have been carried out in Ukraine as components of environmental monitoring. It is practically considered that there is one main direction of land monitoring - land monitoring, although terms such as "land monitoring," "land monitoring," "monitoring of land resources," "soil monitoring," "land use monitoring," "agricultural land use monitoring," etc., are used in scientific literature.*

These monitoring activities had an ecological focus, serving to preserve one of the ecosystems - land resources - and mitigate environmental crises. However, these monitoring efforts were mainly unsystematic and scattered, which limited their application in addressing urgent socio-economic and environmental issues related to land use. The standard state of monitoring of this resource in 2017 shifted towards monitoring land relations and has now acquired the status of public monitoring of the land market starting from 2023, representing the quintessence of market-based land relations in the country. The essence of public monitoring is not only a political vestige but also the essence of market-based land relations that have developed in Ukraine. This highlights not only the environmental role of land monitoring but, above all, emphasizes its socio-economic significance in the functioning of market-based land relations. [1]

The ordinary state of monitoring a specified resource in 2017 became monitoring of land relations, and starting from 2023, it acquired the status of public monitoring of the land market, representing the essence of market land relations in the country. The essence of public monitoring manifested not only as a political relic but also as the essence of market land relations that have developed in Ukraine. This emphasizes not only the environmental role of land monitoring but, above all, highlights its socio-economic significance in the functioning of market land relations.

Keywords: *Public monitoring, land market monitoring, environmental monitoring, land use.*