

### Тема 3 Теоретичні засади управління земельними ресурсами та землекористуванням

Економічні, екологічні та соціальні аспекти управління земельними ресурсами характеризують відповідні пріоритети, досягнення яких визначає сутність поняття «ефективне управління збалансованим землекористуванням».

До групи соціальних аспектів нами включено:

- якість продуктів харчування, отриманих у результаті сільгоспвиробництва. У рослинництві є необхідним підвищення ефективності використання земельного потенціалу за рахунок підвищення культури землеробства і залучення невикористовуваної ріллі в сільськогосподарський оборот. Головною метою здійснення даних заходів є стимулювання зростання обсягів виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, у тому числі за рахунок хімізації виробництва. Внесення різного роду добрив тягне за собою порушення природного балансу в екологічній системі ґрунту і, як наслідок, перевищення вмісту низки компонентів (нітратів, фосфатів і т. д.) у сільськогосподарській продукції;

- добробут населення сільських муніципальних утворень. Метою соціально-економічного розвитку муніципальних утворень є підвищення добробуту громадян, що проживають там, через поліпшення умов життєдіяльності та забезпечення бюджетної ефективності сільгоспвиробників і муніципалітетів;

- облаштування територій сільських муніципальних утворень. Соціальне облаштування сільських територій передбачає систематизацію діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, господарюючих суб'єктів і населення в області, створення сучасної інженерної інфраструктури, економічних умов господарювання, охорони здоров'я, освіти і культури.

Господарська діяльність нині стала домінуючим фактором у руйнуванні ґрунтів, зниженні та підвищенні їхньої родючості. Під впливом людини змінюються параметри і фактори ґрунтоутворення:

- рельєф;
- мікроклімат;
- створюються водоймища;
- проводиться меліорація.

Від характеру ґрунтового покриву, властивостей ґрунту, хімічних і біохімічних процесів, що протікають у ґрунтах, залежать чистота і склад атмосфери, наземних і підземних вод.

Екологічні аспекти управління стосуються питань контролю екологічної безпеки і передбачають:

- облік просторово-територіальних умов розташування земель для реалізації адаптивно-системного підходу до їх управління;

- контроль рівня забруднення ґрунтового покриву;
- контроль якості земельних ресурсів.

Управління земельними ресурсами неможливо без достовірної інформації про якісну характеристику кожної конкретної ділянки, її біологічну та економічну родючість, оскільки ігнорування або неправильна оцінка її потенційних можливостей може звести нанівець результати планування, що є однією з основних функцій управління.

Під економічними аспектами передусім ми розуміємо:

- оборотоздатність як властивість земельної ділянки, виражена в її здатності вільно відчужуватися або переходити від однієї особи до іншої в порядку універсального правонаступництва чи іншим способом;
- форми власності і господарювання, що характеризують правові питання землекористування, а також організаційно-технологічні умови сільськогосподарського виробництва;
- вартість земельних ресурсів як міри матеріалізованої праці, необхідної для підтримки стійкого й ефективного розвитку сільськогосподарського виробництва.

Виділені аспекти управління земельними ресурсами дають змогу не тільки уточнити його зміст, а й безпосередньо визначають його структуру.

Удосконалення підходів до управління земельними ресурсами є важливим складником стійкого й ефективного розвитку сільськогосподарського виробництва, що представляє собою діяльність не тільки зі здійснення організаційно-господарських функцій, але і з охорони земель, розташованих на певній території. Структура управління збалансованим землекористуванням традиційно: включає планування їх використання на основі фактичного складу земель та обсягів сільськогосподарського виробництва; передбачає стратегічний і оперативний рівні планування функціонування системи сільськогосподарського виробництва; проведення інвентаризації, вартісної оцінки і визначення на їх основі розмірів платежів за використання земельних ділянок; базується на діючій системі нормативно-правових актів у галузі регулювання земельних відносин та сформованих форм власності на землю.

Землекористування певного поселення є його структурною територіальною одиницею, тому вивчення сучасних підходів до планування земель та їх вдосконалення виступають важливими складниками всього процесу розвитку сільського господарства. Крім того, землекористування виконує найважливішу функцію, будучи просторовим операційним базисом для розміщення будівель, споруд та інших об'єктів.

Землекористування в загальному сенсі являє собою діяльність із використання та охорони земель та здійснення інших організаційно-господарських функцій на відмежованій земельній території. Іншими словами, землекористування – це земельна ділянка зі своїми кордонами, що володіє

всіма правами: власності, користування, володіння та оренди згідно з установленими умовами, порядком і режимом використання земель [3, с. 10]. У цьому зв'язку під час планування землекористування необхідно враховувати приналежність кожного з них до тієї чи іншої категорії, виду та форми господарювання.

Весь земельний фонд окремої громади використовується, як правило, у встановленій системі територіально-планувальних комплексів, а також категорій земель та різних видів землекористувачів з урахуванням земельно-ресурсного потенціалу.

Землекористувачами можуть виступати підприємства, організації та установи державних, муніципальних органів, колективні підприємства, громадяни та їх об'єднання.

Згідно із Земельним кодексом України, прийнятим 25 жовтня 2001 р., передбачалися перерозподіл земель в інтересах створення умов для рівноправного формування та розвитку різних господарюючих суб'єктів як у сільській місцевості, так і в містах та інших поселеннях; формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земельних ресурсів на всій території України [2]. Громадяни та юридичні особи володіють, користуються і розпоряджаються землею та іншими природними ресурсами вільно, якщо це не завдає шкоди навколишньому середовищу і не порушує прав і законних інтересів інших осіб. Уведення права приватної власності на землю та оренди землі в системі землекористування являє собою важливий крок до прискорення розвитку ринкових відносин.

Власники земельних ділянок отримали право продавати, передавати у спадок, дарувати, здавати в оренду і заставу, обмінювати тощо. На цій основі дозволені операції із землею. Операції із землею – це встановлення, зміна або припинення прав на землю та обов'язків, до них належать:

а) купівля-продаж землекористування, земельних ділянок або їх частин, а також земельних часток;

б) застава у цілому землекористування, земельних ділянок або їх частин під банківську позику;

в) успадкування землекористування або його окремих частин, а також земельних часток;

г) дарування землекористування або його окремих частин, а також земельних часток;

д) обмін окремими земельними ділянками або земельними частками з метою створення більш сприятливих умов для функціонування землекористування;

е) здача землекористування цілком в оренду або його частин у формі земельних ділянок;

ж) передача окремих земельних ділянок у тимчасове користування;

з) надання земельних ділянок для обтяження і сервітутів;

і) передача цілком землекористування або його частин, а також земельних часток у статутний капітал різних господарських товариств і кооперативів.

Згідно із земельним законодавством України, землекористування та оренда земельних ділянок є платними. Власниками земель, головним чином, є муніципальні органи влади, підприємства (юридичні особи), громадяни (фізичні особи) або їх об'єднання (кооперативи, комерційні фірми і т. д.).

Роздержавлення земельної власності і введення на цій основі приватної власності на землю, приватизація земель, введення платного землекористування докорінно змінили структуру та зміст земельних відносин в умовах селищного землекористування, змінили структуру, зміст і принципи планування земельно-ресурсних утворень [1, с. 23].

Тепер на селищних територіях здійснюють свою діяльність і розміщуються:

- землекористування підприємств державного підпорядкування;
- землекористування підприємств, організацій та установ муніципальних органів;
- землекористування особистих підсобних господарств громадян;
- підсобні господарства підприємств;
- землекористування садівничих товариств;
- земельні ділянки, які надаються під розвиток городництва і тваринництва, сінокосіння та випасання худоби;
- землекористування фермерських господарств;
- землекористування гаражно-будівельних кооперативів;
- землекористування дачних утворень та ін.

Слід зазначити, що величезну кількість підприємств було організовано до проведення земельної реформи, а оскільки земля їм надавалася на безкоштовній основі, то кожне з них захоплювало якомога більше землі. Земля в таких підприємствах використовувалася, як правило, нераціонально і неефективно. У процесі земельної реформи з уведенням платного землекористування пройшло прискорене впорядкування наявних землекористувань з урахуванням передачі надлишків землі в муніципальну власність або громадянам. Почалася робота з інвентаризації земель, яка дає змогу виявити самовільно організовані землекористування, невраховані землекористування, а також намітити заходи щодо усунення цих та інших недоліків у землекористуванні.

В умовах ринкових відносин важливе місце в системі землекористування стало відводитися кадастровій оцінці земельних ділянок, земельних масивів, землекористувань підприємств і громадян та інших об'єктів, пов'язаних із землею. Проведення кадастрової оцінки земель на науковій основі і за строгого дотримання технології оціночних робіт, а саме: якісна оцінка – економічна оцінка – кадастрова оцінка (або просто оцінка) вартості земельної ділянки дасть змогу забезпечити всі види і форми землекористування найбільш достовірною інформацією, яка встановить реальні величини як земельного податку, так і

орендної плати, а також інших платежів і нормативної ціни землі. Разом із тим нинішня кадастрова оцінка проводиться як би в усіченому форматі, тобто проводиться оцінка вартості земельних ділянок, а такі технологічні ланки, як якісна й економічна оцінка в тому вигляді, як це потрібно, не проводиться. Однак отримані показники в процесі кадастрової оцінки вартості земельних ділянок надали свій позитивний вплив на впорядкування та розміщення землекористування підприємств різної форми земельної власності, їх стабілізацію, на більш раціональне використання земель, збільшення збору земельного податку та плати за оренду землі і, як наслідок, на поповнення бюджетів населених пунктів.

Під час кадастрової оцінки вартості земельних ділянок і землекористування в цілому використовується зарубіжний досвід, який базується на застосуванні методів порівняльного аналізу продажів, витратного та капіталізації доходів. Якщо розглядати ці методи з реальних позицій економічного розвитку в нашій країні, то їх не можна використовувати під час кадастрової оцінки вартості земельних ділянок, оскільки кожен із них має тіньове обтяження і результати будуть необ'єктивними і недостовірними. А це, своєю чергою, призводить до спотворення показників під час планування землекористування, розмірів платежів за землю, до отримання нереальної нормативної ціни землі.

У цьому зв'язку потрібні нові наукові підходи як до оцінки земель, так і до їх планування. Сучасна специфіка економічного розвитку викликає необхідність використання під час кадастрової оцінки земель дещо інші способи і методи виконання цієї роботи. На нашу думку, в умовах, що склалися, слід виходити з факторів якісного та економічного стану об'єкта оцінки і на цій основі попередньо вести якісну й економічну оцінку земель. Надалі, використовуючи результативні показники цих оцінок, можна виконувати і кадастрову оцінку вартості конкретної земельної ділянки або землекористування у цілому. Роботи, що передують оцінці, повинні включати проведення та класифікацію земель з урахуванням різноманіття ознак і способів їх використання та територіальне зонування земель за їх функціональним призначенням [4, с. 31]. Отримані таким чином оціночні показники будуть відображати реальну економічну ситуацію, мати достовірний та об'єктивний характер.

Планування землекористування здійснювалося, головним чином, на основі генеральних планів розвитку населеного пункту та проекту планування і забудови. Такий вид робіт, як складання проектів і планів земельно-господарського устрою міст та інших поселень, не виконувався і не міг бути використаний за територіальної організації землі і міського господарства. Коли власність на землю була державною, а характер практично всіх підприємств

також мав державні риси, виконання такої роботи помилково вважалось недоцільним. Хоча необхідність у такій роботі була.

У сучасних умовах різноманіття форм власності і господарювання складання проектів земельно-господарського устрою населеного пункту набуває винятково важливого значення, особливо для цілей планування землекористування. Проект земельно-господарського устрою населеного пункту повинен включати вирішення таких питань:

- розподіл земель поселень за видами та строками використання, по землекористувачах і землевласниках;
- організація та розміщення земельних масивів, призначених під житло, виробниче та інше будівництво;
- організація та розміщення земель, призначених для інженерного обладнання території;
- організація та розміщення землеволодінь і землекористувань сільськогосподарських підприємств з урахуванням раціонального та ефективного використання сільськогосподарських угідь у межах населеного пункту;
- організація та розміщення землекористування несільськогосподарського призначення;
- організація та розміщення зелених насаджень, лісопарків, парків, садів, захисних лісонасаджень; - організація та розміщення місць відпочинку і спорту;
- розміщення дачних районів, санаторіїв, курортів місцевого значення;
- раціональне використання водних та інших ресурсів;
- розроблення заходів щодо влаштування водоймищ, попередження зсувів, затоплень, обвалів, розмивів, осушення боліт;
- організація мережі приміських магістралей і господарських доріг;
- заходи щодо освоєння і поліпшення земельних ділянок для цільового використання;
- заходи щодо залучення інвестицій в облаштування міських земель;
- інші заходи щодо організації земельного господарства міста та інших поселень.

Проект земельно-господарського устрою населеного пункту (міста або іншого поселення) складається на основі Генерального плану розвитку міста або іншого поселення, деталізуючи окремі його положення. На основі цих документів розробляються детальні проекти щодо земельно-господарської організації території окремих землекористувань, проекти планування і забудови їх територій.

Із метою залучення інвестицій вітчизняних та зарубіжних компаній і фірм для облаштування земельних територій та створення нових землекористувань слід вести цілеспрямовану діяльність з освоєння земельних ділянок [5].

Різноманітні природні властивості, притаманні кожній земельній ділянці, характеризують можливість її використання в різних цілях, тому в сучасних умовах закономірне виділення домінуючої компоненти у формі економічних факторів, що визначають характер використання землі і ступінь раціональності цього процесу. Ці чинники найбільшою мірою зумовлюють суспільний поділ праці та поглиблення виробничої спеціалізації окремих регіонів, природних зон і конкретних підприємств, тому всебічна оцінка природних продуктивних властивостей землі та соціально-економічних факторів повинна стати основною умовою під час вирішення проблеми підвищення раціональності використання земель.

Наукою і практикою доведено, що в сільському господарстві земля відіграє активну роль і є не тільки загальним засобом виробництва і просторовою (територіальною) основною, але й виконує ще дві важливі функції: предмета праці, на який впливає людина в процесі праці, і знаряддя праці, за допомогою якого людина впливає на ґрунт і рослини. У цьому процесі земля виступає активним чинником виробництва, беручи участь в утворенні продуктів сільського господарства.

У сучасних умовах просторові (територіальні) чинники розміщення продуктивних сил виступають як у народному господарстві, так і в аграрній сфері основною ланкою раціонального природокористування, оскільки вони мають величезний вплив як на процес, так і на результат виробництва. Однак механізм цього впливу в різних галузях і сферах діяльності настільки складний і багатогранний, що не вдалося до теперішнього часу ні в економічній, ні в екологічній спрямованості виробити єдині методичні підходи до оцінки цих факторів. Дослідження у цій сфері вказують на те, що під час економічної оцінки просторових умов в основу закладається виробничоекономічний характер розміщення.

Водночас на їх розміщення прямий вплив чинять екологічні умови, розміри і рельєф землекористування. Цей вплив виражається через відносні витрати трудових і матеріальних ресурсів на подолання відстаней та інших природних перешкод з урахуванням забезпечення доступності територій для людей і транспортних засобів.

При цьому витрати можуть збільшуватися або скорочуватися залежно від того, якою мірою віддаленість, розміри, еколого-економічні та природні умови земельної ділянки відповідають меті і характеру виробничого процесу. Виходячи із цього, під час оцінки просторового розміщення того чи іншого землекористування, яке чинить значний вплив на ступінь збалансованості у використанні землі, неодмінними компонентами повинні виступати показники екологічних, природних та економічних характеристик. Для організації ефективного і збалансованого використання земель у сільськогосподарському виробництві особливе значення мають принцип стійкості землекористування та

цільовий характер використання земель. Аналіз розвитку стійких землекористувань показує, що стабільне і цільове використання землі повсюдно забезпечують ефективно і збалансоване її використання. Стійкий характер землекористування складається за комплексного обліку всіх складників, що забезпечують формування збалансованого землекористування.

У міру розвитку суспільства змінюються соціально-економічне значення, умови використання землі, рівень використання виробничого потенціалу землі, а також і природні фактори родючості ґрунтів.

Досліджуючи виробничий потенціал землі як економічної категорії, що постійно змінюється під впливом природних і соціально-економічних умов, можна відзначити, що комплексна оцінка продуктивного потенціалу землі відображає її кількісно-якісну характеристику; дає змогу визначити ступінь раціональності її використання; дає господарську оцінку і виділяє домінуючі фактори, що впливають на ефективність функціонування землі, оскільки виробничий потенціал динамічний і змінюється під впливом розвитку продуктивних сил. Від того, наскільки збалансовано будуть сформовані землекористування та враховані потенційні природні, соціально-економічні, екологічні можливості й умови землі, залежить рівень вирішення проблеми збалансованого використання земельних ресурсів. У процесі реалізації земельної реформи необхідно вирішити цілий комплекс взаємопов'язаних земельних, економічних, екологічних, організаційних і соціальних питань.

Оцінка виробничого потенціалу повинна забезпечити формування критеріїв збалансованого використання землі і можливість їх зіставлення. Практично вона здійснена як у грошових, так й у відносних показниках. Такий підхід представляється правомірним, оскільки оцінці підлягає не тільки сама земля, а й ті результати, які могли би бути досягнуті в процесі функціонування її економічних і природних продуктивних властивостей. У цьому разі завдання оцінки продуктивного потенціалу повинні сприяти організації збалансованого природокористування, основу якого становлять науково обґрунтоване зонування території [6, с. 30]; взаємоузгоджене розміщення галузей і окремих підприємств; підвищення ефективності використання кожного гектара земельних угідь у сільському господарстві.

URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/9\\_ukr/143.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/9_ukr/143.pdf)