

мулювання реструктуризованих підприємств до збереження існуючих та створення нових робочих місць; розвитку малого і сімейного бізнесу, створення малих промислових підприємств у сільській місцевості; сприяння сезонній зайнятості сільського населення шляхом диверсифікації праці; розвитку сільського туризму; професійного навчання і перепідготовки не зайнятих працевлаштованих сільських жителів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Андришин М.В. Эффективность организации использования земельных ресурсов / М.В. Андришин, Т.П. Магазинчиков. — Львів: Вища школа, 1981. — 210 с.
2. Борщевський П.П. Підвищення ефективності використання, відтворення і охорони земельних ресурсів регіону. / П.П. Борщевський, М.О. Чернюк. — К.: Аграрна наука, 1998. — 240 с.
3. Пасхавер Б.И. Рентные проблемы в СССР. — К.: Наукова думка, 1972. — 192 с.
4. Ткачук С.А. Эффективное использование земельных ресурсов (Вопросы управления земельными ресурсами). — М.: Экономика, 1983. — 564 с.
5. Трегубчук В. Продовольча безпека в контексті національної безпеки держави. — К.: ІЕ НАН України, 1999. — 56 с.
6. Данилишин Б.М. Сільське господарство України: сучасний стан і перспективи розвитку. — К.: РВПС України НАН України, 1998. — 29 с.

УДК 332.2 : 332.36

## ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ ЯК ЕКОНОМІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

*Н.А. Третяк*

*кандидат економічних наук*

*молодший науковий співробітник відділу проблем економіки земельних і лісових ресурсів*

*ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»*

*Досліджено форми прояву управління земельними ресурсами та землекористуванням як економічної функції права власності на землю. Обґрунтовано необхідність формування в Україні цілісної системи управління земельними ресурсами та землекористуванням як економічної функції власності на землю. Запропоновано модель комплексної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами та землекористуванням.*

**Ключові слова:** *управління земельними ресурсами, управління землекористуванням, цілісна система управління, багатофункціональна система управління.*

Однією з проблем в Україні є відсутність цілісної системи управління земельними ресурсами та управління землекористуванням, яка дала б можливість приймати як системні управлінські рішення, так і за окремими блоками проблемних питань; це знижує рівень ефективності управління не тільки окремих суб'єктів, а й національної економіки загалом. На значну увагу заслуговують питання вивчення та розроблення заходів з удосконалення системи управління земельними ресурсами як економічної функції права власності на землю, оскільки власність на землю є чи не найпріоритетнішою в системі економічних відносин. Це ще пов'язано з тим, що в середині ХХ ст. в розвинутих країнах відбувся процес різкого

розмежування функцій володіння й управління земельною власністю як нерухомістю (капіталом). Відповідно, функція управління земельними ресурсами почала розглядатися як економічна функція власника землі.

Досліджуючи праці вітчизняних науковців, таких як В.В. Горлачук, Ю.Г. Гуцуляк, О.С. Дорош, А.С. Попов, А.Я. Сохнич, А.М. Третяк та інших, можна стверджувати, що в них здебільшого розглядаються окремі аспекти проблеми управління земельними ресурсами, в той час як постала потреба науково обґрунтувати формування цілісної системи управління земельними ресурсами та землекористуванням.

У цій статті подано дослідження та обґрунтовано необхідність сформувавши в Україні

цілісну систему управління земельними ресурсами та землекористуванням як економічною функцією власності на землю.

Управління в системі земельних ресурсів та землекористуванням — найбільш проблемний аспект соціально-економічної й земельної реформ в Україні. Причиною цього є, по-перше, помилкове уявлення вітчизняних політиків про економічні відносини прав власності на землю як правові відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею; по-друге, помилкове розуміння принципової відмінності між економічними та правовими відносинами прав власності на землю; по-третє, відсутність ґрунтовних фундаментальних досліджень складових земельних відносин та форм їхнього прояву.

На сьогодні в Україні залежно від специфіки землі, категорій земель і земельних ділянок, їхнього правового режиму проявляються й форми відносин прав власності на землю, які потребують диференційованих підходів до управління в системі земельних ресурсів та землекористування.

Розглянемо форми прояву економічних відносин прав власності на землю.

1. *У підсистемі управління земельними ресурсами* [1, с. 18]:

- використання земель, земельних ділянок та земельних ресурсів суб'єктами на різних правах у сфері різних галузей економіки країни;

- нормативно визначена експлуатація земельних ресурсів та земельних ділянок і використання (споживання) їхніх корисних властивостей з урахуванням їхнього цільового призначення та встановленого режиму використання й охорони;

- високоякісне використання земель, земельних ділянок, земельних ресурсів відповідно до встановлених нормативів якості та систем управління;

- безпечне використання земель, земельних ділянок, земельних ресурсів у межах нормативів екологічної безпеки;

- раціональне (соціально, економічно, екологічно виправдане) використання земель, земельних ділянок, земельних ресурсів.

2. *У підсистемі управління землекористуванням* [1, с. 18]:

- продуктивне та результативне використання земель, земельних ділянок і земельних ресурсів для задоволення матеріальних, духовних та інших життєзабезпечуючих потреб людини, суспільства, держави;

- економічне, науково обґрунтоване використання земель, земельних ділянок та земельних ресурсів — система рентних важелів і

механізмів, що ґрунтуються на реальній оцінці вартості об'єктів земельних відносин;

- конкурентно-спрямоване використання земель, земельних ділянок та земельних ресурсів;

- інноваційно-спрямоване використання земель, земельних ділянок, властивостей земельних ресурсів;

- гарантії поєднання видів прав і форм власності на землю, земельні ділянки й земельні ресурси з ринковими видами економічних відносин та організаційно-правовими і процесуальними їхніми формами.

Названі форми прояву відносин прав власності на землю дають змогу виділити найсуттєвіші ознаки, які характеризують ефективно використання земель, земельних ділянок та земельних ресурсів, що досягається в процесі управління земельними ресурсами та землекористуванням.

Для наведених форм земельних відносин характерні такі ознаки, як поліцільовий характер використання й охорони, множинність суб'єктного складу, пріоритетність принципів державного регулювання, комплексність. Саме такий різновид форм прояву земельних відносин найменше врегульований чинним Земельним кодексом України та прийнятими з метою його розвитку законодавчими й підзаконними актами.

Поєднання наведених форм прояву економічних, екологічних, сільськогосподарських, містобудівних та інших відносин прав власності на землю і забезпечення балансу інтересів суб'єктів є головним завданням землеустрою, що визначається як система прогнозно-планувальних, проектно-технічних пропозицій та заходів, спрямованих на прийняття управлінських рішень у галузі земельних відносин та галузі використання й охорони земель органами державної й виконавчої влади, місцевого самоврядування, землевласниками та землекористувачами. Мета таких управлінських рішень — установити і визначити межі адміністративно-територіальних утворень, територій з особливими природними, історичними, культурними та іншими властивостями, межі земельних ділянок землевласників і землекористувачів, правовий статус земель та забезпечити їхнє раціональне екологічно збалансоване використання встановленням обмежень і обтяжень тощо.

Ситуація, яка існує в державі щодо різних форм власності на землю, суттєво впливає на формування завдань, мети та, основне, — джерел фінансування, оскільки, з одного боку, це державні джерела фінансування, а з іншого — приватні, що потребує збалансування

відповідних механізмів, зокрема правових та економічних.

Оскільки земля є предметом інтересу всіх без винятку категорій, груп і прошарків населення, то це складний вузол загальнонаціональних, групових (відомчих, територіальних) та індивідуальних (приватних) претензій. Інформаційні дані про відносини у сфері освоєння та використання земельного фонду мають бути загально публічними, універсальними, багатосуб'єктними, багатовимірними і багаторівневими [2, с. 45].

В Україні з метою інформаційного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб ведеться Державний земельний кадастр (ст. 2 Закону України «Про Державний земельний кадастр») [3].

Проте в законотворчій діяльності до права власності на землю включають триаду прав: володіння, користування та розпорядження [3], хоча правомірніше говорити про розширений набір прав власності на землю, який включає правомочності, що формують правові відносини власності на землю, та економічні (серед яких можна виділити право: управління, на дохід, на оренду, земельного сервітуту, емфітевзису, суперфіцію та ін.) [4, с. 138].

Як зазначає В.М. Другак, одна й та сама земельна ділянка матиме різні форми прояву земельних відносин в економічному, соціальному та екологічному аспектах в одного й того самого суб'єкта власності залежно від кількості та поєднання прав, якими він наділений [5, с. 269].

Виходячи з результатів проведеного дослідження, можна стверджувати, що управління земельними ресурсами за своєю суттю є економічною функцією власності на землю, і його ефективність залежить від якості земельного законодавства, системи гарантування прав на землю, землеустрою та інформаційного забезпечення.

Земельне законодавство України, відповідно до ст. 5 Земельного кодексу України, ґрунтується на таких принципах: поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу та основною засобу виробництва; забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування й розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; забезпечення раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки [6]. Тому, на

нашу думку, система управління земельними ресурсами має включати такі п'ять основних підсистем: адміністративно-територіальну, правову, економічну, соціальну та екологічну. Система управління землекористуванням складається із шести частково інших основних підсистем: адміністративно-господарської, правової, технологічної (інженерно-технологічної); економічної, соціальної і екологічної.

Акцентуємо, що під управлінням земельними ресурсами необхідно розуміти цілеспрямований вплив держави — власника через уповноважені центральні органи виконавчої влади на процес і систему розподілу земельних ресурсів у суспільстві та встановлення цільового призначення землі. Під управлінням землекористуванням необхідно розуміти цілеспрямований вплив власників прямо чи опосередковано на процес, форми та методи організації найефективнішого використання земельних ресурсів залежно від виду та способу використання землі.

Крім того, для держави характерні суспільні права на землю: право оподатковувати землі, право контролювати способи розпорядження та використання земель, право зонувати території та право вилучати землі для суспільних цілей.

Враховуючи все вищенаведене та положення державної земельної політики визначеної в Земельному кодексі України та Законі України «Про Державний земельний кадастр», в Україні повинна бути запроваджена модель комплексної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами [7, с. 26], і тоді можна буде збалансувати інтереси всіх зацікавлених сторін (стейкхолдерів) у поєднанні двох взаємно спрямованих пошукових процесів.

Модель передбачає підхід до управління в порядку «від загального до приватного» (від національного рівня до місцевого), де в названій підсистемі всі елементи повинні вписуватися у функції загальнодержавного, регіонального та частково локального (території рад) рівнів та «від приватного до загального» (від земельної ділянки до території країни), де елементи повинні виконувати функції на місцевому (локальний та господарський) рівні.

Така система української моделі управління земельними ресурсами та землекористуванням представлена на рис. 1.

Модель комплексної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами та землекористуванням дасть змогу:

- підвищити ефективність управління земельними ресурсами та управління землекористуванням;

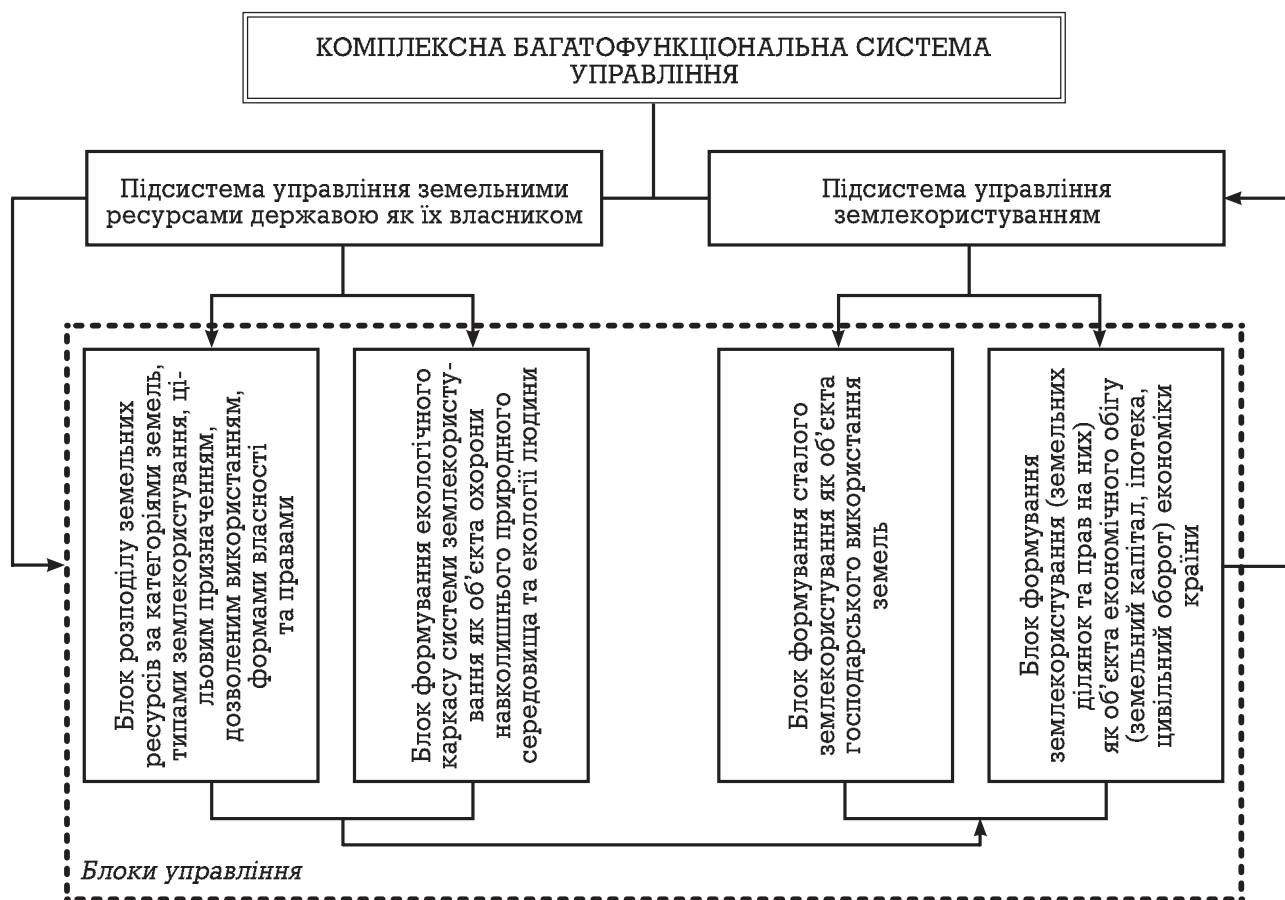


Рис. 1. Логічно-смысловая модель комплексной многофункциональной системы управления земельными ресурсами та землекористуванням в Україні

Джерело: розроблено автором.

- підвищити ефективність збалансування суспільних і приватних інтересів за економічними, екологічними та соціальними критеріями;
- сформувати та створити комплексну систему на базі єдиної автоматизованої інформаційної системи, врахувавши міжнародні стандарти та максимально залучивши науково-технічний потенціал держави;
- оперативно забезпечувати державні органи влади всіх рівнів актуальною і достовірною статистичною інформацією;
- забезпечити повноту сплати податків та зборів (обов'язкових платежів), інших надходжень до бюджету;
- забезпечити дієвий контроль за дотриманням передбачених законодавством заборон та обмежень (обтяжень);
- забезпечити раціональне використання та охорону земель;
- забезпечити гарантію прав на землю;
- забезпечити пріоритет вимог екологічної безпеки.

## ВИСНОВОК

Комплексна багатофункціональна система управління земельними ресурсами забезпечить не тільки єдину автоматизовану інформаційну систему, що вже частково використовується, а й ефективний взаємозв'язок усіх інститутів та структур земельної політики, в тому числі органів виконавчої влади із землевласниками та землекористувачами. Крім того, вона забезпечить виконання принципів земельного законодавства, встановлених ст. 5 ЗКУ, що дасть можливість збалансувати інтереси всіх зацікавлених сторін.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Третяк Н.А. Развитие системы управления земельными ресурсами как экономической функции собственности на землю: Монография. / Н.А. Третяк // Х.: ОЛДІ-ПЛЮС, 2013. — 254 с.
2. Органи державної влади України як суб'єкти земельних правовідносин: Монографія / За ред. В.І. Семчика. — К.: Видавничий дім «УКРПОЛ», 2009. — 248 с.

3. Про Державний земельний кадастр [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. Третяк А.М. Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування: Монографія / А.М. Третяк / Л.: СПОЛОМ, 2011. — 520 с.
5. Другак В.М. Економіка сільськогосподарського землекористування: теорія, методологія та практика: Дис. д-ра екон. наук / В.М. Другак. — К., 2010. — 461 с.
6. Земельний кодекс України [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
7. Третяк А.М. Концептуальні засади розвитку в Україні сучасної багатофункціональної системи управління земельними ресурсами / А.М. Третяк, Р.М. Курильців, Н.А. Третяк // Землевпорядний вісн. — 2013. — № 9. — С. 25–28.

УДК 332.2

## УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДИКИ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ, СПРИЧИНЕНОЇ НЕЦІЛЬОВИМ ВИКОРИСТАННЯМ ЗЕМЕЛЬ

Є.В. Кривов'яз

кандидат економічних наук

старший викладач кафедри геодезії та картографії

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Подано науково обґрунтовані аспекти щодо удосконалення методики визначення шкоди, спричиненої нецільовим використанням земель.

**Ключові слова:** еколого-економічні критерії, економічний механізм, цільове призначення земель, методика визначення шкоди, дозволене використання земель.

Вирішення проблеми оптимізації землекористування вбачається в удосконаленні еколого-економічних критеріїв і методологічних підходів до встановлення цільового використання земель та визначення на їхній основі оптимізованої структури земельних угідь; удосконалення методики визначення шкоди, спричиненої нецільовим використанням земель. Беззаперечною є також необхідність застосування в цьому процесі сучасних інформаційних технологій та електронно-обчислювальної техніки.

Значно досконаліший класифікаційний підхід до встановлення складу землекористування, якщо напрям використання земель визначається на підставі об'єктивних показників, що характеризують природні та економічні властивості земель. При цьому слід враховувати, що через географічну неоднорідність значних територій практична ефективність використання подібних за еколого-економічними властивостями земель може значно відрізнятися. Класифікаційний підхід досить точний, безумовно, за наявності районування, яке дає змогу диференціювати території до рівня екологічно та економічно однорідних таксонів, щодо яких можна застосувати окремі уточнені класифікатори.

Завдання щодо організації використання земельних ресурсів полягає в тому, щоб у про-

цесі територіальної організації виробництва знайти найефективніші варіанти раціонального використання не окремого виду, а всього комплексу природних ресурсів.

Оскільки будь-якій окремо взятій земельній ділянці властиве певне поєднання просторових, ґрунтових та інших властивостей, що становить її продуктивний потенціал, то стає зрозумілою значна актуальність в удосконаленні відповідної методики.

Значний внесок у дослідження низки із зазначених проблем зробили відомі вчені економісти-аграрники, а саме: Д.І. Бабміндра, В.М. Бурдяк, В. Геєць, Д.С. Добряк, С.І. Дорогунцов, Ш.І. Ібатуллін, В.В. Кулініч, Б. Кваснюк, В.О. Льюнець, А. Лисецький, І.Я. Лукінов, А.Г. Мартин, А.Я. Сохнич, А.М. Третяк та інших.

Проте й досі чітко не встановлено економічних механізмів визначення шкоди, завданої нецільовим використанням земель. Тому в цій публікації подано розробку науково обґрунтованих аспектів удосконалення методики визначення саме цієї проблеми.

Відшкодування шкоди, завданої самовільним зайняттям земельних ділянок та їх нецільовим використанням, пов'язується з визначенням доходу, який міг би бути отриманий унаслідок використання земель за цільовим призначенням за звичайних обставин.