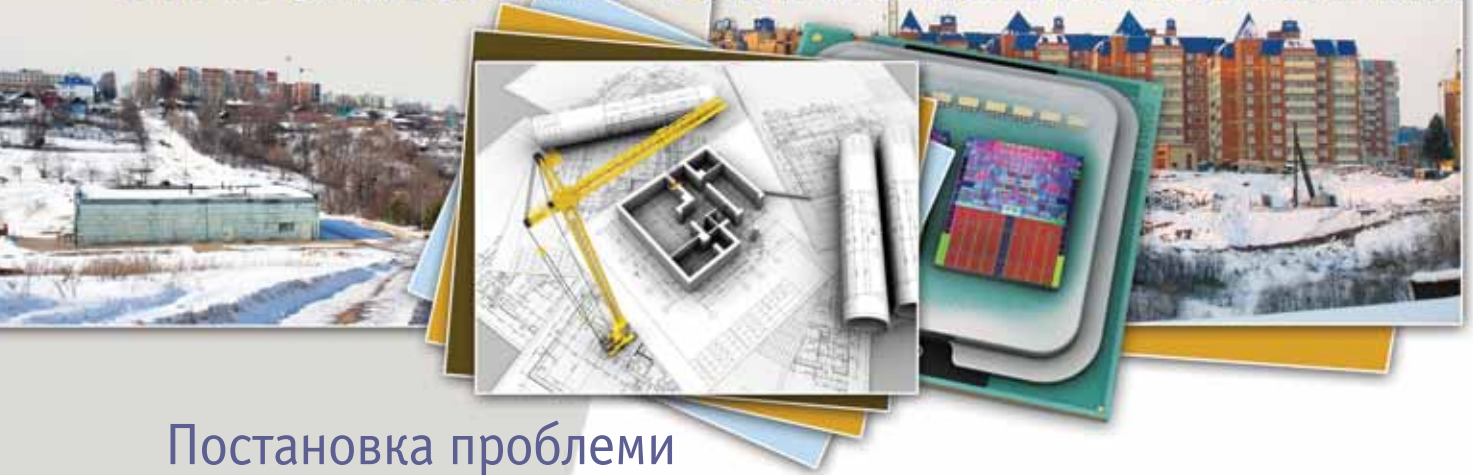


Роман КУРИЛЬЦІВ,
кандидат економічних наук, доцент
Львівський національний
аграрний університет

У статті розкрито сутність управління землекористуванням з позиції системного підходу, обґрунтовано концептуальний підхід до інтегрованого управління системою землекористування, визначено його цілі, базові принципи та напрями його імплементації.

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ



Постановка проблеми

Донедавна земельні ресурси розглядалися як суспільна власність і з метою інтенсивного розвитку економіки експлуатувалися за максимальними мірками. Через деякий час в Україні склався надзвичайно високий рівень освоєння її просторів — 90 відсотків території значилося під господарським використанням і лише неповних 8 — перебувало у незайманому природному стані.

У структурі земельних ресурсів та землекористування нині спостерігаються досить значні диспропорції, збільшення яких може загрожувати довкіллю, а відтак життєвому середовищу людини і, що не менш важливо, ефективності господарської діяльності, тобто сталому розвитку національної економіки.

Нині ситуація з володінням, користуванням і розпорядженням землею є складною, вона вимагає невідкладного поліпшення. Най-

гострішими проблемами є незавершеність процесів реформування економічних та правових відносин власності; недосконалість системи державного управління у сфері використання і охорони земель... [1].

Це призвело до розпорошення відповідальності за управління земельними ресурсами країни між міністерствами і відомствами. Існують проблеми в управлінні землями державної власності. Відсутнє господарське ставлення до них з боку органів державної виконавчої влади. Крім того, зволікається передача частини земель державної власності у власність територіальних громад.

Основною причиною зміни парадигми управління землекористуванням є комплексний розвиток, що привів до істотних екологічних витрат і збільшив соціальну нерівність у багатьох регіонах. Нове бачення екологічної цілісності менш чітко виражене, ніж бачення комп-

лексного використання, тому що базується на складному розумінні ролі людини у функціонуванні природних систем.

Вчені добре розуміють суть земельної стратегії і те, що майбутнє використання земельного фонду країни повинно проводитися шляхом його оптимізації через встановлення економічно і екологічно обґрунтованих співвідношень між різними факторами та видами землекористувань [2].

Характер системи управління земельними ресурсами мінявся протягом епох відповідно до економічної основи, цілей і критеріїв суспільного ладу. Нові земельні відносини й умови господарювання сформували нову систему управління, основними характеристиками якої є різкий перехід від адміністративно-планової до ринково-підприємницької моделі, розмежування функцій і суб'єктів державного і недержавного управ-

ління, розвиток процесів демократизації суспільних відносин, інтеграція України у світовий інформаційно-технологічний процес тощо [3].

Управління землекористуванням необхідно розширювати, залучаючи до цього процесу фермерів, науково-дослідні установи та інші структури, що раніше і зараз мають управлінські повноваження, але виключаються з процесу ухвалення відповідних рішень. Треба ухвалювати нову стратегію управління землекористуванням, яка б збалансовувала потреби суспільства і природних екосистем, забезпечувала соціальну й екологічну стійкість на тепер і майбутнє.

Виклад основного матеріалу

Концепція інтегрованого управління землекористуванням отримала підтримку на Конференції ООН з довкілля і розвитку (UNCED) в 1992 році. Зокрема, «Порядок денний на XXI століття», схвалений під час цього заходу, передбачає інтегрований підхід (integrated approach) до управління землекористуванням. Він передбачає:

- проведення перегляду і розроблення політики, спрямованої на підтримку найбільш оптимального землекористування і раціонального використання земельних ресурсів;
- вдосконалення і зміцнення систем планування, управління й оцінки земель і земельних ресурсів;
- поліпшення координаційних механізмів в області землекористування і земельних ресурсів;
- створення механізмів сприяння активній участі всіх зацікавлених сторін, зокрема громад і місцевого населення, у процесі ухвалення рішень у сфері землекористування і управління земельними ресурсами [4].

Вагомим аргументом на користь формування нової системи

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій

Загальні та прикладні проблеми управління землекористуванням розглядаються в дослідженнях В.В. Горлачука, А.Я. Сохничя, А.М. Третьяка та ін. Вітчизняні науковці досить ґрунтовно вивчають теоретичні і практичні аспекти управління землекористуванням та земельними ресурсами. Однак, слід зазначити, що питання формування інтегрованого управління землекористуванням мають фрагментарний характер, потребують додаткового вивчення.

МЕТА СТАТТІ — теоретично обґрунтувати концептуальний підхід до інтегрованого управління землекористуванням та визначити ключові цілі, базові принципи та напрями його реалізації.

Ефективне інтегроване управління землекористуванням базується на таких принципах:

- відкритості (з доступом до інформації);
- прозорості (політичних і фінансових рішень);
- партнерства (за участю зацікавлених);
- підзвітності (при чіткому розподілі ролей, відповідальності);
- результативності (на основі зрозумілих цілей);
- логічній послідовності (для розуміння і підтримки);
- ефективності (в першу чергу економічної);
- комунікабельності (з підтримкою вільного обміну інформації);
- справедливості (з урахуванням інтересів основних груп);
- інтегрованості (з урахуванням усіх видів і суб'єктів землекористування і його дій);
- стійкості (з урахуванням інтересів майбутніх поколінь і екосистем);
- моральності (врахуванням моральних принципів суспільства).

При здійсненні інтегрованого управління землекористуванням важливо враховувати історичні аспекти використання земель певної території, а також розуміти, що адаптивні підходи до використання земель можуть бути прийнятними для одного регіону та неприйнятні для іншого.

До основних інструментів інтегрованого управління землекористуванням відносяться:

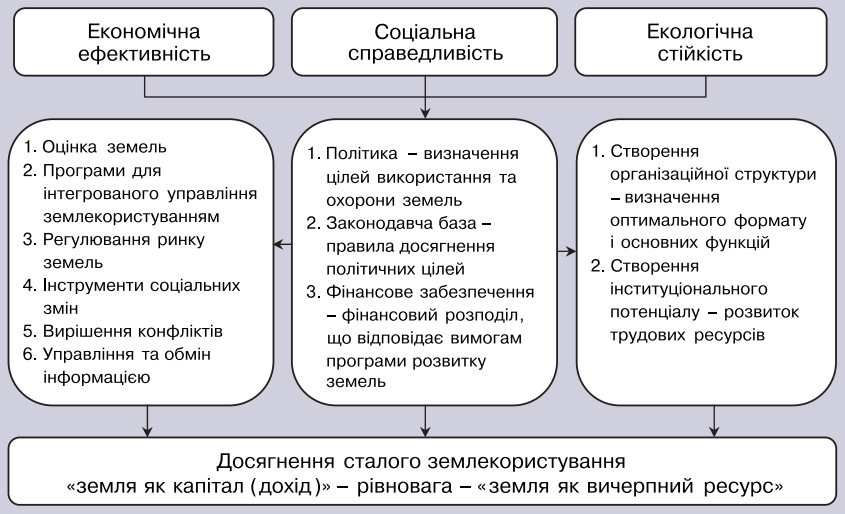
- оцінка земель — інвентаризація ресурсів і визначення вартості земель;
- програми для інтегрованого управління — поєднання варіантів розвитку, використання ресурсів і соціальних взаємодій;
- регулювання ринку земель — ефективніше використання земель;
- інструменти соціальних змін — стимулювання громадянського суспільства в плані дбайливого ставлення до використання земель;
- вирішення конфліктів — вирішення спорів, забезпечення права власності на землю;
- управління і обмін інформацією — підвищення інформаційного забезпечення для ефективного управління землекористуванням.

Схема основних інструментів, інституціональної структури та умов створення для імплементації інтегрованого управління представлена на рис. 1.

Земля, безперечно, має велике значення для самого факту існування держави, її економічного стану, соціального розвитку і забезпечення населення, яке на ній проживає. Земля — це і статки майбутніх поколінь. Адекватно суспільному, економічному та екологічному значенню землі треба організувати управління землекористуванням. Земля відповідно

Рис. 1.

СТРУКТУРНА СХЕМА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ



до чинного земельного законодавства має дуже різноманітне призначення. Виходячи з того, які функції виконує земля і що вони зачіпають усі сфери життєдіяльності суспільства, а відповідно і управління, пропонуємо схему інтегрованого управління (рис. 2).

За існуючих інституціональних та законодавчих структур, впровадження інтегрованого управління вимагатиме змін на всіх етапах

планування та управління землекористуванням.

Інтегроване управління — це трансформація звичайної практики, відношення і професійних підходів, яка змінює галузеві інтереси і вимагає, щоб землі управлялися цілісно з користю для всіх землекористувачів (див. табл.1). Це філософія, яка пропонує концептуальну структуру, головною ціллю якої є стале управління і розвиток земельних ресурсів.

Рис. 2.

СХЕМА ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ



Інтегроване управління передбачає впровадження елементу децентралізованої демократії в управлінні земельними ресурсами з акцентом на участь бенефіціаріїв в ухваленні рішень на найнижчому рівні.

Підтвердженням переходу до інтегрованого управління землекористуванням в Україні є також різниця в управлінських повноваженнях органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на рівні держави, областей, міст, сіл, селищ та міністерств і відомств з питань раціонального використання й охорони земель.

Висновки

НИНІШНЯ СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ Є НЕДОСТАТНЬО ЗБАЛАНСОВАНОЮ І НЕ ЗАБЕЗПЕЧУЄ ПОЗИТИВНОГО РЕЗУЛЬТАТУ В ДОСЯГНЕННІ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ, ЩО ПРИЗВОДИТЬ ДО ЗУБОЖІННЯ УКРАЇНСЬКИХ СЕЛЯН. НА МОЄ ПЕРЕКОНАННЯ, ІСНУЮЧЕ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ ТРЕБА ЗАМІНИТИ НА ІНТЕГРОВАНЕ.

ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ВСІ ВИДИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ РОЗГЛЯДАЄ КОМПЛЕКСНО, А ПРИ ВИРОБЛЕННІ РІШЕННЯ ЩОДО РОЗПОДІЛУ І УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬ ВРАХОВУЄ ВПЛИВ КОЖНОГО ВИДУ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ НА ІНШІ. ПРИ ЦЬОМУ ДО УВАГИ БЕРУТЬСЯ ЗАГАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ЦІЛІ, ДОСЯГНЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ.

ОСНОВОЮ КОНЦЕПЦІЇ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ Є ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІЛЬНОГО УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ РІЗНИМИ ГРУПАМИ КОРИСТУВАЧІВ, ЯКІ МОЖУТЬ ВПЛИВАТИ НА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ Й УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ. ЦЕ ПРИНОСИТЬ ДОДАТКОВІ ВИГОДИ, ОСКІЛЬКИ ІНФОРМОВАНІ КОРИСТУВАЧІ ОРГАНІЗУЮТЬ МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ВИРІШУЮЧИ ПРОБЛЕМИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ, ЩО НАБАГАТО ЕФЕКТИВНІШЕ, НІЖ ЗА ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО УПРАВЛІННЯ.

Таблиця 1

ВІДМІННІСТЬ У ПІДХОДАХ ДО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ

Традиційний підхід до управління землекористуванням	Інтегрований підхід до управління землекористуванням
Одногалузеве	Міжгалузеве
Включена обмежена кількість інституцій	Включені різноманітні інституції та відомства, фермери, громади, захисники довкілля та інші
Відомче приймання рішень	Колегіальне прийняття рішень
Вирішуються специфічні інтереси	Вирішуються найважливіші та вирішальні інтереси
Відомче асигнування коштів	Загальнодержавне асигнування коштів

АНОТАЦІЇ

В статтю раскрыта сутність управління землепользованием с позиции системного подхода, обоснован концептуальный подход к интегрированному управлению системой землепользования, определенно его цели, базовые принципы и направления его имплементации.

In the article the essence of land-tenure management is exposed from position of systematic approach, the conceptual approach to integrated management of land-tenure system is based, its aims, base principles and directions of implementation is defined.

Література

1. Концепція державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/_doc2.nsf/link1/KR090743.html
2. Третяк А. М. Стратегія реформування земельної політики в Україні на сучасному етапі / А. М. Третяк // Землевпорядний вісник. — 2009. — № 6. — С. 12–19.
3. Третяк А. М. Управління земельними ресурсами / Третяк А. М., Дорош О.С. — Київ: ТОВ «Центр земельної реформи України», 2006. — 462 с.
4. Порядок денний на XXI століття [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch10.shtml
5. План виконання рішень Всесвітнього самміту із сталого розвитку [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/93/PDF/N0263693.pdf?OpenElement>.