

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЬКОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

CURRENT PROBLEMS OF URBAN LAND USE

Рецензія на монографію: Новаковська І. О. Управління міським землекористуванням. – К.: Аграр. наука, 2016. – 304 с.

Щойно у видавництві «Аграрна наука» вийшла монографія І. Новаковської «Управління міським землекористуванням». Дослідження привертає особливу увагу актуальністю проблеми пошуку ефективних форм управління міським землекористуванням. Суттєвою рисою роботи є зосередження уваги на нових земельно-ресурсних відносинах, що формуються на міському просторі з урахуванням загальних трансформаційних процесів, пов'язаних із децентралізацією владних повноважень. Розглядаючи зміст монографії саме з такої позиції, слід вказати на його системність, структурну послідовність, цілісність та смислову завершеність викладу основних поглядів автора на головну проблему.

Варто також підкреслити, що значущість проблеми вдосконалення системи управління міським землекористуванням обумовлюється значною мірою її масштабністю. Так, хоча у структурі земельного фонду країни міста займають лише 2,2% всіх земель, однак на цій території сконцентровано 69% населення та основний науковий і виробничий потенціал країни. Саме цим обумовлюється необхідність підвищення рівня ефективності використання вказаних земель. Можна також навести приклад, що підкреслює особливу цінність міських земель. Наприклад, ринкова вартість земель м. Києва з площею 83,6 тис. га більша, ніж вартість усіх орних земель держави за нормативною грошовою оцінкою, яка складає 32,5 млн. га. Таким чином, розроблення стратегії оптимізації міського землекористування, удосконалення системи управління міськими земельними ресурсами та захисту їх від деградації у сучасних умовах стає дійсно актуальним завданням наукових досліджень.

За своєю структурою монографія складається з п'яти логічно побудованих і пов'язаних між собою розділів.

У першому розділі – «Теоретичні основи формування структури міського землекористування» – розкриваються функції та процеси розвитку землекористування міст за видами екологічної діяльності та власнісним статусом, а також розглядаються соціально-економічні проблеми розвитку міст із позицій нормативно-правового забезпечення їх функціонування.

У другому розділі – «Концептуальні засади управління міським землекористуванням» – наводиться характеристика земель міст із визначенням науково-методологічних засад таких важливих складових, як розмежування земель державної та комунальної власності, організація орендних відносин, становлення і розвиток платності землекористування та забезпечення системи управління земельними відносинами.

У рамках другого розділу привертає увагу проведений автором аналіз динаміки структури землекористування. Зокрема, охоплюється період із часу набуття незалежності Україною і до 2015 року. Дослідження в цьому відношенні характеризуються досить детальним і правильним висвітленням як закономірностей, так і тенденцій розвитку міського землекористування. Показано, що, незважаючи на високий рівень урбанізації, ефективність використання міських земель у цілому є нижчою в 1,5-2 рази порівняно з відповідними класифікаційними групами європейських міст. Так площа земель міст і селищ міського типу зростає в 1,59 рази, однак їх землекористування має екстенсивне спря-

мування, оскільки чисельність міського населення зменшилася за останні 20 років на 5,1 млн. осіб.

Розглядаючи проблеми формування комунальної власності на землю, автор цілком вірно визначає критерії розмежування земель, а також досить обґрунтовано характеризує правові обмеження щодо передачі земель у комунальну власність та висвітлює недоліки організації проведення розмежувальних робіт і їх фінансування. Можна підтримати і висновок щодо неправомірності припинення робіт з формування комунальної власності, внаслідок чого у кадастрі зареєстровано лише 52,2 тис. га комунальних земель у країні. Крім того, у другому розділі досить повною мірою розкрито питання удосконалення процесу управління орендними відносинами у містах, визначення строків оренди та розмірів орендної плати. Суттєвою частиною розділу є пропозиції щодо механізмів удосконалення нормативної грошової оцінки земель з обґрунтуванням необхідності скасування індексації оцінки відповідно до коефіцієнтів індексів інфляції, які підвищують параметри оцінки. Привертає увагу змістовність параграфу 2.5 «Управління земельними відносинами», де цілком вірно зроблено авторський акцент на структурі управління та його основних функціях.

Дуже слушними з позицій забезпечення сталого розвитку міст є пропозиції третього розділу монографії – «Система охорони земель міст». У ньому розкриваються організаційно-правові засади, еколого-економічні механізми забезпечення та здійснення контролю охорони та використання земель. Розглядаючи теоретичні проблеми охорони навколишнього середовища, у третьому розділі монографії правильно розташовуються акценти, а саме стверджується, що економне, ефективне, раціональне й еколого-безпечне використання земельного фонду та його всебічна охорона є в сучасних умовах однією з найактуальніших проблем національної безпеки країни. І на цьому шляху питання регулювання землекористування повинно здійснюватися у містах за нормами земельного, містобудівного та екологічного права, тобто в упорядкованому інституціональному середовищі. Звісно, що інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи екологічного управління землекористуванням, як зазначає автор, дійсно повинні бути єдиною інтегрованою системою.

Також заслуговують на увагу обґрунтовані автором еколого-економічні механізми охорони ландшафтно-рекреаційного комплексу міст у контексті розвитку економічного механізму охорони ландшафтно-рекреаційних територій, їх еколого-правового забезпечення, а також вдосконалення системи екологічного моніторингу, екологічного аудиту тощо. Детально розглянуто склад вказаних механізмів та засоби їх використання. Цікавими є пропозиції щодо вдосконалення принципів визначення втрат цінних угідь, розширення їх видів, зміни підходів щодо оцінки сільськогосподарських земель у містах.

Досліджуючи питання контролю землекористування, правильно акцентується увага на необхідності законодавчого врегулювання питань самоврядного та громадського контролю за використанням та охороною земель. Слід однозначно підтримати запропонований автором, з урахуванням зарубіжного досвіду, проект Закону України «Про громадський контроль за використанням та охороною земель». Його структура, зміст

і виклад тексту повністю відповідають вимогам щодо підготовки законодавчих актів.

У четвертому розділі – «Аналіз економічного, екологічного та соціального стану і прогноз розвитку міського землекористування» – особливу увагу привертають методичні підходи щодо критеріїв оцінки землекористувань, зокрема: аналіз зв'язків землевпорядної та містобудівної діяльності, переваги та недоліки правового регулювання ряду питань землекористування в земельному та містобудівному законодавстві. Підкреслюється, що містобудівна й землевпорядна діяльність повинні здійснюватися у межах міст як складові єдиного процесу – створення повноцінного життєвого середовища та забезпечення стандартів життя населення.

Безперечною новизною характеризуються результати дослідження розвитку деградаційних процесів у міському землекористуванні. Ці питання в абсолютній більшості розглядалися раніше щодо сільських територій. Автор з використанням практики мегаполісу – столиці України детально аналізує проблеми забруднення ґрунтового покриву в ув'язці з проблемними питаннями поводження з відходами виробництва, забруднення атмосферного повітря, ерозії ґрунтів, порушення земель внаслідок антропогенної діяльності.

На прикладі розроблених за участю автора монографії програм використання та охорони земель міста Києва на чотири п'ятирічні періоди проаналізовано результативність методологічних та методичних підходів щодо прогнозування міського землекористування. Важливим є те, що вказані програми затверджені сесіями Київради, а їх заходи реалізуються при проведенні робіт з організації та регулювання землекористування. Таким чином, принципи та напрями прогнозування міського землекористування, викладені автором монографії, заслуговують на всебічну підтримку.

У цілому безперечний науковий інтерес становить ряд викладених положень, пов'язаних із: комплексною оцінкою параметрів землекористування міста Києва; методичними підходами до розрахунку площ за категоріями земель; аналізом використання та охорони земель за функціональним містобудівним розподілом; презентацією пілотних концепцій та проекту формування земель комунальної власності; принципами зонування земель за основним цільовим призначенням та формуванням особливо цінних земель тощо.

Завершальний п'ятий розділ монографії – «Організаційно-економічні механізми удосконалення міського землекористування в контексті децентралізації влади» – має особливе значення, оскільки присвячений, як бачимо з назви, насамперед актуальному контексту децентралізації владних повноважень. Зокрема, в розділі правильно акцентовано увагу на визначенні природи диспропорційності адміністративно-територіального устрою, що обумовлює необхідність пошуку раціональних форм територіальної організації влади у напрямі піднесення місцевого самоврядування в питаннях гармонізації сфери земельних відносин. Зокрема, розкриваються змістовні ознаки дій щодо встановлення меж об'єднаних територіальних громад, формування раціональної системи землеволодіння і землекористувань, удосконалення системи управління землекористуванням. Підкреслюючи значущість фактору упорядкування земельних відносин, у розділі монографії повною мірою розкриваються

сутнісні ознаки методології розроблення планів земельно-господарського устрою міст, складення проектів землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб, а також методичні рекомендації щодо їх розроблення, які складено за участю автора монографії. Крім того, детально висвітлено питання оцінки ефективності міського землекористування, формування системи показників ефективності та її визначення на різних рівнях управління землекористуванням.

У цілому монографію І.Новаківської «Управління міським землекористуванням» присвячено дійсно актуальній масштабній проблемі розкриття значущості ролі землі в розвитку народного господарства держави, а також просторової організації суспільного виробництва й розселення людей.

Дійсно, як зазначається в монографії, земля в містах є ресурсом багатofункціонального використання, який в реаліях

сьогодення характеризується обмеженістю і як просторово-територіальний базис міського розвитку потребує особливої охорони, ощадливого використання та недопущення необґрунтованого антропогенного впливу. Стратегія й тактика гармонійного розвитку виробничого та природно-ресурсного потенціалу міст у зв'язку з викладеним повинні спрямовуватися на всебічне покращення землекористування, основними критеріями функціонування якого мають стати: пріоритет вимог екологічної безпеки, дотримання гарантій прав на землю, забезпечення ефективного використання та охорони земель. Із позицій розвинутих економічних відносин однією із головних цілей державної політики у сфері земельних відносин є створення в містах умов для перетворення земельно-ресурсного потенціалу в потужний самодостатній фактор економічного розвитку. Все це об'єктивно обумовлює необхідність суттєвого вдосконалення системи управління міським землекористуванням і застосування таких економічних важелів та інструментів управління ринкового типу.

Оскільки монографію присвячено всебічному висвітленню оновлених методологічних основ економічної, екологічної та соціальної оцінки міського землекористування та прогнозування його розвитку, регулювання параметрів економічної ефективності використання земель, а також земельно-господарського устрою міст саме для розвинутих ринкових умов, її сміливо можна віднести до комплексних досліджень сучасного європейського рівня.

Оскільки монографію присвячено всебічному висвітленню оновлених методологічних основ економічної, екологічної та соціальної оцінки міського землекористування та прогнозування його розвитку, регулювання параметрів економічної ефективності використання земель, а також земельно-господарського устрою міст саме для розвинутих ринкових умов, її сміливо можна віднести до комплексних досліджень сучасного європейського рівня.

*Доктор економічних наук,
професор, заступник директора
з наукової роботи*

*Державної установи «Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку НАН України»,
завідувач відділу проблем економіки земельних
і лісових ресурсів*

В.Голян

*Доктор економічних наук,
професор, завідувач відділу
комплексної оцінки та управління
природними ресурсами
Державної установи «Інститут економіки
природокористування
та сталого розвитку НАН України»*

І.Бистряков

