

УДК: 528.4:332.3

К.А. Мамонов, Ю.Б. Радзінська, С.В. Кондратюк, Г.Р. Дуднік, Є.С. Клеткін,
Д.О. Кравченко

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова,
Україна

ПРОБЛЕМИ РАЦІОНАЛЬНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Метою статті є пошук рішень з дискусійних питань земельних перетворень, а також у формуванні необхідних рекомендацій щодо удосконалення утримання та методів землеустрою, стимулювання раціонального землекористування та природокористування. У статті розкриваються поняття, значення і взаємозв'язки раціонального природокористування та землеустрою. Запропоновано в сучасних умовах взаємно пов'язувати заходи землеустрою та природокористування.

Ключові слова: земельні ресурси, управління земельними ресурсами, землеустрій, земельний фонд, вимоги до використання земель.

Постановка проблеми

Поняття «землекористування» увійшло в сферу земельних відносин досить давно. Зміст землекористування включає наступні його складові: технічну, економічну (провідну), екологічну і соціальну (культурно-оздоровчу), що визначило розгляд використання земельних ресурсів як орієнтованих на задоволення потреб суспільства.

В іншому аспекті – це наука про раціональне (для відповідного історичного моменту) користуванні земельними ресурсами; комплексна дисципліна, яка включає елементи природних, суспільних і технічних наук.

Залежно від характеру управління процесом землекористування, його типів та наслідків, ним викликаних прийнято говорити про раціональне і нераціональне, планове та стихійне, пасивне і активне та ін.

Припускаючи, що в сучасних умовах землекористування повинно бути близьким до «раціонального», оцінимо фактичний стан та тенденції використання земельних ресурсів в Україні, а також визначимо роль та значення державного землеустрою в регулюванні земельних відносин.

В Україні в період земельних перетворень та у зв'язку з переходом до різних форм власності на землю значно знизилася роль держави в регулюванні процесів землекористування, що призвело до виникнення негативних явищ у використанні землі і як наслідок – природних ресурсів.

На ефективність функціонування землі, як головного засобу виробництва, негативно позначилося виключення з обігу великих площ орних і кормових

угідь, що призвело до збільшення виробничих навантажень на продуктивні угіддя і дало поштовх розвитку процесів деградації земельних і природних ресурсів конкретних територій. В нинішніх умовах вся територія спочатку стає об'єктом міжгосподарської реорганізації, а вже потім і об'єктом внутрішньогосподарського землеустрою.

Важливе місце у вирішенні сучасних проблем оптимізації землекористування займає землеустрій як система заходів, спрямованих на організацію використання та охорону земель, створення умов природного відтворення навколишнього середовища, яка сприяє підтриманню раціонального поєднання природних факторів, що забезпечують максимальну віддачу і мінімально можливі витрати виробництва [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Різні аспекти землекористування, інвентаризації та еколого-економічної оцінки земель, організації її використання завжди були ключовими темами досліджень вчених та організацій. Вивченням теоретичних, методологічних, методичних і прикладних проблем землеустрою, раціонального землеустрою, охорони земель, підходів оцінки об'єктивних факторів, що впливають на проведення земельної політики, створення відповідних умов екологічно безпечного та економічно ефективного використання земель у рамках раціонального природокористування займаються вчені Л. Новаковський, Б. Данилишин, Г. Лактіонова та ін.

Однак залишається велика кількість спірних і заслуговуючих уваги питань, що відносяться до су-

часних проблем раціонального землекористування в Україні.

В основу наукового пошуку покладені розробки вчених України, які обґрунтовують необхідність, порядок і особливості проведення державного та муніципального землеустрою, думки фахівців та особисті дослідження. Розглянуті та оцінені рекомендації вчених щодо змісту земельних реформ та пропозиції щодо методичних підходів проведення землевпорядних робіт, фінансованих державою, спрямованих на раціональне землекористування і землеволодіння.

Мета та завдання статті

Метою статті є пошук рішень з дискусійних питань земельних перетворень, а також у формуванні необхідних рекомендацій щодо удосконалення утримання та методів землеустрою, стимулювання раціонального землекористування та природокористування.

Для досягнення поставленої мети вирішуються наступні завдання:

- проаналізувати можливості сучасних підходів до раціонального використання земель;
- зробити вибір принципів та підходів після проведення порівняльного аналізу;
- визначити підхід, який задовольняє сучасне бачення землеустрою та природокористування.

Виклад основного матеріалу дослідження

Спочатку визначено, що раціональне землекористування – це система взаємодії суспільства і землі, що базується на основі практики і отриманих в результаті закономірностей і найбільшою мірою відповідає завданням розвитку як виробництва, так і збереження земельних ресурсів. В ідеалі при раціональному природокористуванні здійснюється максимально повне задоволення потреб суспільства в матеріальних благах при збереженні екологічного балансу та можливостей відновлення природно-ресурсного потенціалу.

Пошук оптимуму господарської діяльності на конкретній території є важливим прикладним завданням науки природокористування та організації раціонального землекористування [2,3].

Досягнення такого оптимуму отримало назву «сталій розвиток території». При нераціональному ж природокористуванні та недотриманні системи державних заходів щодо забезпечення найбільш повного, раціонального і ефективного використання та охорони земель, відбувається деградація території і шкідливе використання природно-ресурсного потенціалу.

В сучасних умовах розвитку земельних відносин напрями управління і регулювання державою раціонального природокористування та землекорис-

тування повинні базуватися на наступних принципах:

1) пріоритетне вирішення природоохоронних завдань перед виробничими;

2) максимальне врахування еколого-господарських та агроекологічних властивостей території, природної стійкості її окремих частин при реорганізації землекористувань і територіальному розміщенні виробництва, що забезпечує найбільш повне використання адаптивного потенціалу території, рослин і тварин, що обумовлює високу ефективність землеустрою;

3) пріоритет природоохоронного та господарського землекористування при перерозподілі земель між категоріями земельного фонду, земельними власниками, користувачами та орендаторами, а також окремими видами угідь, що викликає необхідність обґрунтування при землеустрої відповідного рівня інтенсивності використання землі, захисту господарських угідь від вилучення для інших цілей, консервації деградованих земель;

4) комплексний характер організації території та виробництва в цілях забезпечення пропорційності і збалансованості між виділеною землею з її кількісними і якісними характеристиками і фондоозброєністю, працевзабезпеченістю, технічною оснащеністю та іншими параметрами підприємств, а також своєчасного та обов'язкового створення необхідної виробничої та соціальної інфраструктури для забезпечення процесів виробництва;

5) підвищення стійкості землекористування як виробничої та агроландшафтною системи, збереження довготривалих елементів організації території, що створюють агроландшафтний каркас (дороги, лісосмуги, поля сівозмін, меліоративні споруди та інші об'єкти постійної дії);

6) технічна, екологічна, економічна і соціальна ефективність землекористування та організації його території, що потребує відповідного обґрунтування всіх заходів щодо удосконалення землекористування і землевпорядкування [3].

В Україні приступили до земельної реформи понад 20 років тому, при відповідному державному фінансуванні існувала тоді неповноцінна землевпорядна система з урахуванням обґрунтованості здійснення намічених заходів землевпорядкування, процедур перерозподілу земель та цивілізованої передачі земельних ділянок в оренду або у власність.

Парадоксально, але недалекоглядна «економія» на державне фінансування землевпорядних робіт стала однією з причин того, що тепер можливості землеустрою, як регулятора природокористування, землекористування істотно знижені, губляться важелі професійного управління державою розвитком територій, процесами природокористування та ор-

ганізації використання нічим незамінних господарських земель [2, 3].

Державна влада практично самоусунулася від регулювання земельних відносин в Україні, державна політика в області планування й організації раціонального використання земель всіх категорій відсутня, більша частина актуальних питань, пов'язаних з використанням земель господарського призначення та відновленням земельного сектора, вирішуються декларативно і адміністративними методами.

Чинне земельне законодавство неефективне, оскільки не вирішує виниклі в цій сфері проблеми, а підготовлені зміни в земельне законодавство - непрофесійні, не для переважаючої маси населення, їх запитів і сподівань.

В результаті фактично повсюдно порушуються принципи раціонального використання природних ресурсів, втрачені можливості державного землеустрою як головного інструменту оптимізації процесів землекористування і природокористування.

В Україні процвітають «самозахоплення» земельних ділянок, які мають підвищену інвестиційну привабливість, а також все частіше замислюються про прояви хижацького використання високопродуктивної ріллі та «тіньовий» переділ земель [1, 3].

При плануванні дієвих заходів щодо виправлення допущених прорахунків, не слід забувати, що з позиції системного підходу жоден природний ресурс не може використовуватися або охоронятися незалежно один від одного. Дане припущення є неприпустимим і необґрунтованим, зміна цільового призначення земельних ділянок, їх «розбазарювання» і нераціональне використання.

Природні ресурси та господарські угіддя слід розглядати як один з елементів сукупності природних тіл і явищ природи, які використовує людство у своїй діяльності, спрямованій на підтримання свого існування.

Тому, треба компетентним державним органам переходити до практичного, дієвого управління процесами перерозподілу земельних ресурсів: від споглядання і поверхневого байдужого вивчення того, що відбувається до визнання і виправлення допущених серйозних помилок і перекосів, спираючись на юридичні і економічні закони, позитивний досвід далекого зарубіжжя і здоровий глузд, притаманний громадянам [1].

Для наведення порядку і запобігання суб'єктивних проектних рішень всі землевпорядні дії, пов'язані з утворенням земельних ділянок, їх оцінки та перерозподілом земель, повинні здійснюватися в межах єдиного землекористування господарюючого суб'єкта з урахуванням інфраструктурних зв'язків території муніципального освіти.

Вважаємо, що регулювання земельних відносин і перебудова території в умовах тимчасового товариства повинно бути орієнтоване переважно на державні інтереси, пов'язані з можливостями розвитку сукупності великих господарств, а не на приватні інтереси юридичних і фізичних осіб (інвесторів), чия програма розвитку не узгоджена з державними програмами розвитку території.

Вибір ефективних напрямів перспективного використання землі, які визначаються в процесі державного, муніципального та ініціативного землеустрою, повинен базуватися на врахуванні природно-господарського, ресурсного потенціалу та екологічного стану територій.

Органи влади, при цьому, повинні зосередити увагу на проведенні робіт з інвентаризації господарських угідь і визначенні характеристик, цільового призначення, цінності і подальшого способу використання земельних ділянок, які протягом багатьох років використовувалися неефективно, або взагалі не використовувалися.

Землевпорядні заходи повинні законодавчо розглядатися як провідна частина реалізації державної земельної політики і загальної природоохоронної програми, які забезпечують найбільш ефективний режим відтворення і раціональної експлуатації природних ресурсів з урахуванням перспективних інтересів господарства і збереження здоров'я населення. Для цього необхідне створення системи приватизації земель, забезпеченої юридичним та землевпорядним обґрунтуванням [3].

Основними розділами комплексних проектів землеустрою господарських територій в межах муніципального району є: інвентаризація земель господарського призначення муніципального району; землевпорядне зонування земель господарського призначення муніципального району по їх придатності для використання; встановлення видів, параметрів дозволеного використання та охорони земельних ділянок, призначених для ведення господарства; перерозподіл земель сільськогосподарських організацій у складі муніципального району на основі правових та землевпорядних регламентів встановлених для різних територіальних зон.

Слід відзначити особливості проведення землевпорядних робіт для сільськогосподарських організацій, що мають у своєму складі землі загальнодольової власності, використання яких у даний час без порушення закону неможливо і їх проектна доля багато в чому буде залежати від виконання наступних землевпорядних дій при проведенні комплексного землеустрою: визначення правовласників земельних ділянок, використовуваних на різному праві та їх площ; уточнення розміру земельної частки спільної часткової власності; визначення (уточнення) меж земель фонду перерозподілу земель, що є влас-

ністю організації та земель, що перебувають у спільній частковій власності; визначення на землях, що перебувають у спільній частковій власності, меж земель, переданих власниками різних часток на різному праві сільськогосподарським організаціям або іншим юридичним особам і громадянам, а також меж земельних ділянок земельних часток; з надання схем розділу масивів сільськогосподарських угідь спільної часткової власності за видами реалізованих прав громадян щодо розпорядження земельними частками; складання проектів межування і авансування їх перенесення в натуру (що суттєво здешевить процедури межування і підвищить його привабливість замовниками).

Додатково, бажано визначитися з закріпленням певних масивів господарських угідь за конкретними власниками земельних часток; встановленням послідовності надання в рахунок земельних часток запроектованих земельних ділянок у господарських угіддях; передачею у власність юридичних осіб і громадян угідь, вилучення із сільськогосподарського використання; передачею у власність земельних ділянок під об'єктами нерухомості, отриманими в рахунок майнових часток.

Досвід розвинених зарубіжних країн показує, що необхідна планова, консультативна державна фінансова підтримка сільськогосподарських товаровиробників, визначення стимулів раціонального та ефективного використання їх земель, оскільки побудова стійкої системи землекористування та землеволодіння, їх функціонування неможливі без науково обгрунтованих цільових програм розвитку сільськогосподарських територій та дбайливого ставлення до природи, земельних ресурсів [2].

В умовах переходу до різноманітних форм земельної власності, розвитку господарства, а також взаємовідносин товаровиробників з державою земельпорядна діяльність як складова частина охорони навколишнього природного середовища повинна представляти собою комплекс заходів (технологічні, біотехнічні, економічні, адміністративні, правові, міжнародні, освітні), спрямованих на раціональне використання земельних ресурсів у регіоні, їх збереження, попередження виснаження, відновлення природних взаємозв'язків, рівновагу між діяльністю людини і навколишнього природного середовища.

У зв'язку з цим земельпорядкування як всередині сільськогосподарської організації, так і на території муніципального району в умовах «раціонального природокористування» набуває не тільки новий характер і зміст, але і проблеми фінансування.

Необхідно виправляти певні ситуації і намічати реалістичні шляхи вирішення проблем, які все більш гостро проявляються від триваючої необгрунтованої приватизації земельних ділянок в умовах сучасного

суспільства. Допущені помилки можливо виправити лише на основі землеустрою та з допомогою незалежної земельпорядної служби, яка б фінансувалася державою.

До позитивних результатів повинні привести і позапланові перевірки, що досить часто практикуються в інших сферах суспільних відносин та є природним для правової держави, яка забезпечує земельний правопорядок.

Державна експертиза документації, в тому числі по оцінці вартості земельних ділянок та аукціонних процедур, зараз вкрай потрібна у вигляді експертизи земельпорядної документації і державного нагляду. Об'єктивну експертизу змогла б проводити самостійна служба землеустрою, реанімувати яку допоможуть лише державне фінансування та професійна підтримка. Для здійснення даного процесу від служби землеустрою повинна надходити достовірна інформація про заходи територіального, оціночного, земельпорядного та правового характеру, що проводяться в плановому порядку за, в результаті наступних робіт: інвентаризації земель муніципального рівня; оцінка якості землі, зонування сільськогосподарських угідь по придатності до використання у сільському господарстві; встановлення їх кадастрової і комерційної вартості; визначення типів, параметрів дозволеного використання та охорони земельних ділянок, опрацювання регламентів щодо їх використання; розробка проектів перерозподілу земель сільськогосподарських організацій на основі правових та земельпорядних регламентів, встановлених для різних територіальних зон.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Землеустрій, є базовою складовою та умовою системи земельних відносин у будь-якій країні, де зацікавлені в розумному використанні наявних природних ресурсів на благо всіх її громадян.

Розвиток земельних перетворень в Україні і країнах ближнього зарубіжжя надалі багато в чому буде залежати від можливостей і професіоналізму державних земельпорядних служб, вдосконалення способів і методів проведення землеустрою.

Важливими принциповими положеннями раціонального використання природних ресурсів в умовах сучасного суспільства стають: відновлення повноцінної земельної державної служби для профілактики і запобігання негативних наслідків та можливостей подальшої неправомірної приватизації земель, нераціонального використання, виснаження та забруднення природних територій; професійне земельпорядне забезпечення проведення ефективної земельної політики і фінансування державами ряду процедур переходу до цивілізованого земельного

ринку; комплексність заходів державного землеустрою та ін.

Отже, в статті представлений аналіз з дискусійних питань земельних перетворень, а також у формуванні необхідних рекомендацій щодо удосконалення утримання та методів землеустрою, стимулювання раціонального землекористування та природокористування.

Були вирішені наступні завдання:

- проаналізовані можливості сучасних підходів до раціонального використання земель;
- обрані та узагальнені принципи та підходи після проведення порівняльного аналізу;
- визначено підхід, який задовольняє сучасне бачення землеустрою та природокористування.

Основні результати, що отримані в розробці даної статті, полягають в реалізації визначених підходів для управління земельними ресурсами України.

У результаті дослідження набули подальшого розвитку наукові положення щодо раціонального використання земель, стимулювання раціонального землекористування та природокористування.

Література

1. Данилишин, Б. Земельні відносини як чинник розвитку [Текст] / Б. Данилишин // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 91. – С. 6.
2. Новаковський, Л.Я. Шляхи удосконалення законодавчого забезпечення регулювання земельних відносин [Текст] / Л.Я. Новаковський // Землевпорядний вісник. – 2009. – № 4. – С. 20–24.
3. Лактіонова, Г. П. Ефективність використання землі в ринкових умовах господарювання [Текст]: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.07.02 "Економіка сільського господарства і АПК" / Г. П. Лактіонова. – Харків, 2003. – 22 с.

References

1. Danylyshyn, B. (2006). Land relations as a factor of development. *Government courier*, 91, 6.
2. Nowakowski, L. Y. (2009). Ways of improvement of legislative provision of land relations regulation. *The land management Bulletin*, 4, 20-24.
3. Laktionova, G. P. (2003). Efficiency of land use in market conditions. *Abstract. dis. for the health-life Sciences. the degree candidate. Ekon. nauk: spets. 08.07.02 "Economics of agriculture and agribusiness"*, 22.

Автор: МАМОНОВ Костянтин Анатолійович
Доктор економічних наук., професор, завідувач кафедри земельного адміністрування та геоінформаційних систем
Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова
E mail – kostia.mamonov2017@gmail.com
ID ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0797-2609>

Автор: РАДЗІНСЬКА Юлія Борисівна
старший викладач кафедри земельного адміністрування та геоінформаційних систем
Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова
E mail – radzinskayaub@gmail.com
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1661-7975>

Автори: КОНДРАТЮК Сергій Володимирович
ДУДНІК Геннадій Русланович
КЛІТКІН Євгеній Сергійович
КРАВЧЕНКО Дмитро Олександрович
студенти кафедри земельного адміністрування та геоінформаційних систем
Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова
E mail – info@kaf-gis.kh.ua

PROBLEMS OF RATIONAL LAND USE IN MODERN THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF UKRAINE

K. Mamonov, Y. Radzinska, S. Kondratuk, G. Dudnik, E. Kletkin, D. Kravchenko

O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Ukraine

The purpose of this article is to find solutions to discussion issues of land reforms and in the formation of non-circumvention recommendations for improving the content and methods of land management, promotion of rationality-tion of land use and environmental management. The article reveals the concept, meaning and vsamom I-zki environmental management and land administration. Offered in modern conditions mutually connected fair trade activities land and environmental management.

The article presents the analysis for the discussion of land reforms and in developing the necessary recommendations for improvement iedi-tion and methods of land management, promotion of the rational-logo land use and prirodokoristuvannya-tion.

Were solved the following tasks:

- the possibilities of modern approaches to rational use of lands;
- selected and generalized principles and approaches of PI-SLA benchmarking;
- defined approach that meets the modern vision of land and natural resources.

The main results obtained in the development of this article lies in the implementation of specific approaches to land management Ukra-no.

The study was further development of scientific provisions regarding rational use of land, encourage sustainable land use and natural resource management.

Keywords: land resources, land administration, land management, land Fund, the requirements for land use.