

РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 332.2

Грещук Г.І., к.е.н., доцент
Львівський національний аграрний університет

РОЛЬ ЗЕМЛЕВПОРЯДНОГО МЕХАНІЗМУ В ЗАГАЛЬНІЙ СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ АГРОСФЕРИ

Анотація. У статті досліджено сучасну систему землевпорядкування в Україні. Визначено основні засади реалізації землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери. Сформульовано основні принципи ефективного функціонування землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери. Розкрито місце та обґрунтовано роль землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери на основі врахування інструментально-методичного апарату його реалізації.

Ключові слова: землевпорядний механізм, управління, земля, інструментально-методичний апарат, система, земельні ресурси, агросфера.

JEL Code classification: Q24, Q28, R51

*H. Hreshchuk, Ph.D. in economics,
associate professor, department of Geodesy and Geoinformatics,
Lviv National Agrarian University*

THE ROLE OF LAND MANAGEMENT MECHANISM IN THE OVERALL SYSTEM OF MANAGEMENT OF AGROSPHERE LAND RESOURCES

Summary. It is proved that the main mechanism that provides and realizes the results of cadastral activity in the country is the land management - as a system of state and private measures aimed on implementing of land legislation, regulation of development of land tenure and land use, rational use of agrosphere land resources. This article explores the modern system of land management in Ukraine. Defined principles of realization of land management mechanism in the general system of land resources management of the agrosphere on the basis of taking into account the instrumental-methodical apparatus of its implementation. Formulated the basic principles of efficient functioning of the land management mechanism in the general system of land resources management of the agrosphere. Based on the generalization and improvement of the theoretical positions, experience in planning, organizing and conducting cadastral and land management works, the place and role of the land management mechanism in the general system of land resources management in the agrosphere in Ukraine have been determined, the goals, tasks, structure and content of the land management mechanism have been determined. Proved that land management mechanism based on public land transformation strategy must have a concept of development, take into account the objectives and instrumental and methodological apparatus for its implementation.

Key words: land management mechanism, management, land, instrumental-methodical apparatus, system, land resources, agrosphere.

Постановка проблеми. В умовах проведеної аграрної реформи в Україні землевпорядкування залишається найважливішою складовою частиною її господар-

ського механізму. За допомогою землевпорядкування ґрунтовно реалізуються: державне управління земельними ресурсами, перерозподіл земель, реформування

земельних відносин, впровадження нових форм господарювання на землі, організація ефективного використання та охорони земель, внутрішньогосподарський устрій території відповідних сільськогосподарських угідь [1]. На сьогодні при трансформації національних галузей до ринкової економіки роль землевпорядкування в державі зростає. Вирішення нових землевпорядних проблем вимагає вдосконалення наукових підходів, розгляду теоретико-методичних аспектів та основних принципів сучасного землеустрою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі теоретичні положення сучасного землевпорядкування протягом останніх років розкривалися в роботах таких вітчизняних та зарубіжних учених, як А.П. Вервейко, С.Н. Волков, Д.С. Добряк, В.Ф. Колмиков, А.С. Попов, М.Г. Ступень, А.М. Третяк, В.Н. Хлистун, А.І Черкашина та ін. Доцільно зауважити, що окремі аспекти зазначеної проблеми залишаються недостатньо розкритими та потребують нових теоретико-методичних підходів до їх вирішення.

Цілі статті. Метою статті є визначення місця та обґрунтування ролі землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних механізмів здійснення земельної політики, регулювання земельних відносин, управління земельними ресурсами та раціонального їх використання є землевпорядкування. З метою визначення місця та ролі землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами доцільно розглянути поняття землевпорядкування. Під землевпорядкуванням розуміється система юридичних, економічних і технічних заходів, спрямованих на регулювання та вдосконалення земельних відносин, підвищення ефективності використання та охорони земель, збереження і поліпшення якості довкілля [2; 3].

З огляду на роль землевпорядкування в якості важеля, за допомогою якого держава регулює земельні відносини, С.М. Волков дає наступне визначення землевпорядкування: «...визначений законом процес з технічного, економічного і юридичного

оформлення відведення та вилучення земель, утворення нових, впорядкування існуючих і визначення меж спеціальних земельних фондів, землеволодінь і землекористувань, внутрішньою структурою їх території, покликаний привести використання землі у відповідність з існуючим земельним ладом» [4].

Оскільки досі існує певна неоднозначність в підходах до трактування понять «землеустрою» та «землевпорядкування», сьогодні, в період суттєвих змін у формуванні та розвитку земельних відносин на території нашої країни, виникла необхідність їх наукового обґрунтування та визначення їх ролі в системі суспільно-економічних відносин в Україні. Вважаємо за доцільне вживати терміни «землеустрій» та «землевпорядкування» наступним чином: коли мова йде про заходи, спрямовані на регулювання земельних відносин, організацію певних територій, то доцільно вживати термін «землеустрій»; якщо ж мова йде про процес перетворення земельних відносин, зміну якісних чи кількісних показників їх розвитку та організації ефективного використання земельних ресурсів, то доречно використовувати поняття «землевпорядкування».

Сучасне землевпорядкування, як соціально-економічне явище, має глибокі історичні корені. Ще в XVII ст. воно вирішувало межові, статистичні, картографічні, земельно-облікові та інші завдання. Незважаючи на соціально-економічні трансформації, вирішення цих питань завжди залишалось актуальним. Вивчення особливостей землевпорядкування в різних соціально-економічних формаціях свідчить, що на всіх етапах трансформації земельних відносин, землевпорядкування в Україні розвивалось у двох напрямках: з одного боку, – як наукова дисципліна, що вивчає закономірності функціонування і організації землекористування; а з іншого, – як практична галузь господарювання. Воно завжди захищало існуючий в державі земельний устрій і було важливим інструментом регулювання земельних відносин. Загальні аспекти землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери, регулювання земе-

льних відносин забезпечувалися відповідними законодавчими актами і технічними інструкціями, підтримувалися надійним фінансуванням.

Якщо виходити з того, що землевпорядний механізм є комплексом інструментів та методів щодо інвентаризації земель, планування землекористування, встановлення (відновлення) і закріплення меж об'єктів землевпорядкування, проведення інших землевпорядних заходів, спрямованих на підвищення ефективності використання та охорони земель, і передбачає відповідні предпланові, передпроектні й проектні розробки з організації використання і охорони земель. Узагальнюючи існуючі теоретичні розробки та багаторічний досвід проведення землевпорядкування, можна сформулювати такі основні принципи його ефективного функціонування:

- загальнодержавний характер;
- суспільна необхідність в частині реалізації господарського механізму країни щодо встановлення порядку в сфері регулювання земельних відносин, організації та облаштування території;
- забезпечення законності при проведенні земельних перетворень;
- врахування громадських інтересів та інтересів землекористувачів при проведенні землевпорядних заходів;
- врахування природних, економічних і соціальних умов;
- пріоритет природоохоронного і сільськогосподарського землекористування при перерозподілі земель;
- комплексний характер організації території та виробництва;
- забезпечення сталості землекористування;
- взаємозалежність земельних перетворень з механізмом економічного стимулювання ефективного використання та охорони земель;
- створення максимально сприятливих умов для життя, праці і побуту сільського населення;
- економічна, екологічна та соціальна ефективність землевпорядних заходів тощо.

Всі наведені принципи повинні реалізуватися комплексно та структуровано.

Основною метою функціонування землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами є завершення земельної реформи, внаслідок чого передбачається підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення, створення умов для збільшення соціального, інвестиційного і продуктивного потенціалу землі в сільській місцевості, перетворення її в потужний самостійний фактор економічного зростання за рахунок якого буде забезпечено високоефективний сталий соціально-економічний розвиток земельних ресурсів агросфери і вирішення природоохоронних проблем [7].

У процесі реалізації землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери потрібно вирішити наступні завдання:

- підвищити важливість використання земель сільськогосподарського призначення для забезпечення продовольчої безпеки країни та розвитку її економіки, посилення ролі землі як засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві;
- впорядкувати земельні перетворення в агросфері країни з урахуванням того, що земля стала об'єктом власності та інших прав на землю, нерухомістю і об'єктом ринкового обігу;
- найбільш повне, ефективне та екологічно безпечне використання всіх земель сільськогосподарського призначення, придатних для рентабельного виробництва сільськогосподарської продукції;
- створення територіальних умов для консолідації земельних ділянок, поліпшення їх обробки засобами, які забезпечують збереження земель та їх залучення в сільськогосподарське виробництво;
- відновлення порушених і деградованих земель та приведення їх у стан, придатний для використання в сільськогосподарському виробництві;
- забезпечення переходу переважно до еколого-економічних методів управління землями сільських територій, екологізації землекористування, підвищення економічної, екологічної та соціальної ефективності використання сільськогосподарських угідь на основі впрова-

дження науково-обґрунтованих систем ведення сільського господарства і адаптивно-ландшафтних систем землеробства, впровадження в практику законодавчо встановлених методів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель [4].

Основні інструменти та методи реалізації землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери повинні мати відповідну ієрархічність (послідовність), технологічний взаємозв'язок, правову, економічну, екологічну, соціальну та інженерно-технічну обґрунтованість. Важливою складовою теоретичних положень сучасного землевпорядного механізму є організаційно-територіальні, економічні та еколого-енергетичні засади підвищення ефективності використання земельних ресурсів аграрного сектора країни.

Організаційно-територіальні засади припускають оптимізацію землевпорядного механізму, усунення територіальних недоліків, встановлення оптимального розміру господарства і раціоналізацію розміщення, визначення оптимального складу і співвідношення у структурі сівозмін та сільськогосподарських земель, облаштування їх території, обґрунтування оптимального співвідношення розмірів території і виробництва.

Економічні засади підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення включають оптимізацію спеціалізації сільськогосподарського виробництва, заходи щодо підвищення родючості земель і врожайності сільськогосподарських культур, зниження витрат на їх виробництво шляхом поліпшення організаційно-територіальних умов використання земель.

Еколого-енергетичні засади містять вирішення питань щодо екологізації земле-

користування при організації земель і сівозмін та введенні еколого-технологічних і енергетично ефективних сівозмін [8].

У словнику-довіднику «Землевпорядкування, використання і охорона земельних ресурсів» дається визначення поняття «управління земельними ресурсами» як «цілеспрямований вплив на систему організації використання і охорони землі на певній території, що забезпечує досягнення правових, виробничих, соціальних і екологічних цілей в інтересах розвитку національної економіки. Включає планування використання земель, зонування земель, районування та нормування земель сільськогосподарського призначення, землевпорядкування, моніторинг земель, державний земельний кадастр» [9].

Управління земельними ресурсами, на думку Л.М. Бойко, являє собою «систематичний, свідомий, цілеспрямований вплив держави і суспільства на земельні ресурси шляхом використання об'єктивних закономірностей і тенденцій у використанні земельних ресурсів для забезпечення їх ефективного функціонування» і складається із сукупності функцій системи управління в які включаються: земельний кадастр і моніторинг, прогнозування й планування, землевпорядкування, регулювання земельних відносин, контроль (рис. 1).

Процес управління земельними ресурсами агросфери повинен ґрунтуватися на землевпорядкуванні, державному земельному кадастрі, державному моніторингу земель. У свою чергу, землевпорядний механізм в загальній системі державного управління земельними ресурсами агросфери здійснюється через вивчення, оцінку якості та інвентаризацію земель, планування їх раціонального використання і охорони, експертизу землевпорядної документації, державний нагляд тощо.



Рис. 1. Загальна схема управління земельними ресурсами

Джерело: [10].

Ведення державного земельного кадастру та державного реєстру речових прав на нерухоме майно ґрунтується на державному кадастровому обліку, державній кадастровій оцінці і кадастровій діяльності. У свою чергу, остання зводиться до проведення кадастрових робіт, метою яких є підготовка документів для кадастрового обліку об'єкта нерухомості, отриманих в результаті формування об'єкта нерухомості. Отже, місце землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери можна представити у вигляді схеми (рис. 2).

Сучасний землевпорядний механізм в цілому повинен базуватися на чітко розробленій стратегії земельних перетворень і мати науково-обґрунтовану концепцію свого розвитку, бути дієвим інструментом держави в управлінні земельними ресурсами агросфери, регулюванні земельних відносин, реформуванні аграрного сектора, вирішенні комплексу екологічних, соці-

льних, економічних й інших питань та виконуватись у плановому порядку з використанням новітніх картографічних матеріалів, даних ґрунтових, геоботанічних та інших досліджень, кадастрової оцінки земель та геоінформаційних технологій.

Важливу роль в організації раціонального використання та охорони земель має відігравати внутрішньогосподарський інструментарій землевпорядного механізму, в процесі якого створюються територіальні умови раціонального ведення господарства, енерго- і ресурсозбереження, екологізації землекористування, поліпшення життя, праці і побуту сільського населення. В процесі застосування такого інструментарію вирішуються питання оптимізації, впорядкування розміщення сталих територіальних елементів сільського господарства з метою підвищення ефективності, використання і охорони земель.

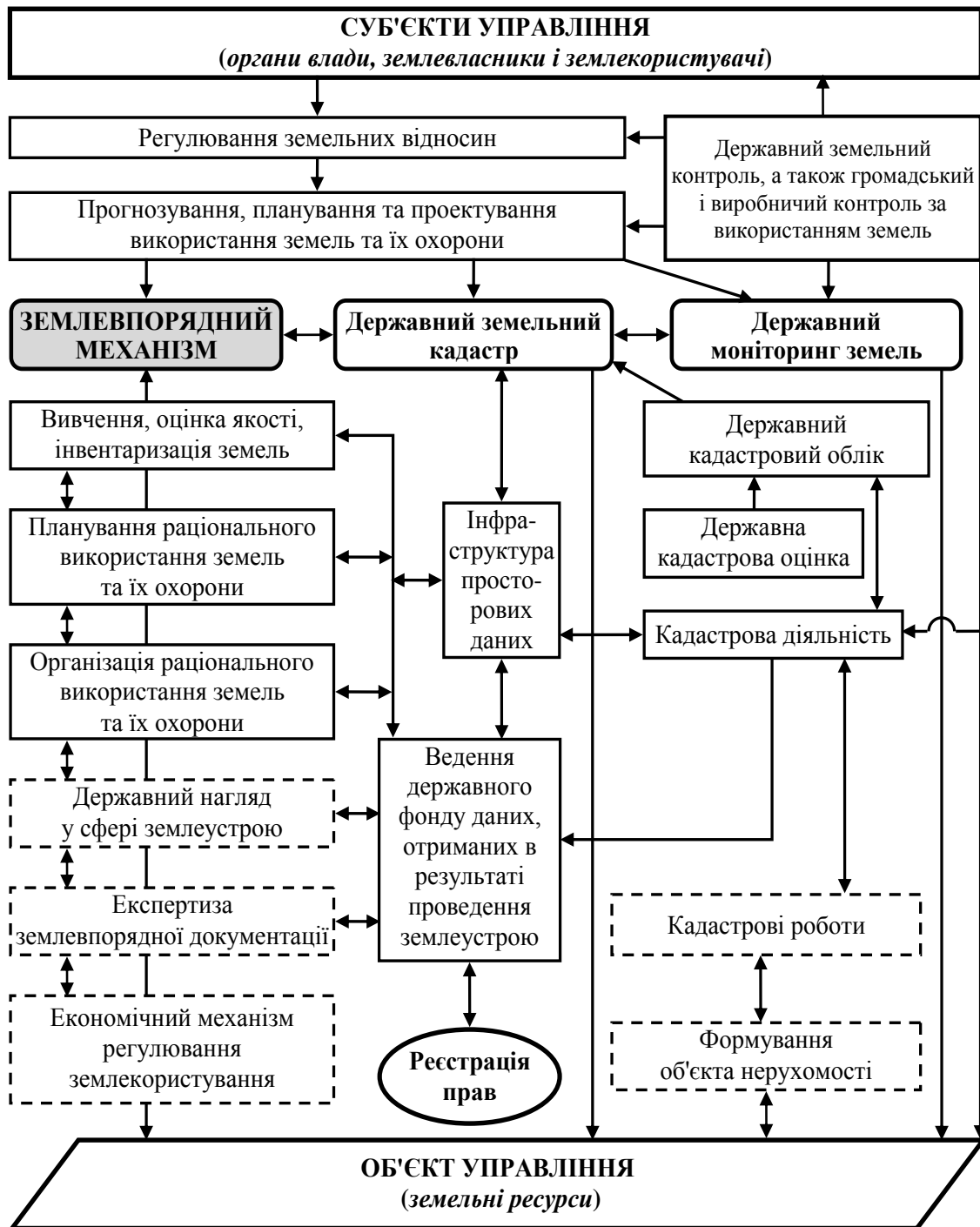


Рис. 2. Місце та роль земельпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери в Україні

Джерело: сформовано на основі [11].

Практично кожна сільськогосподарська організація повинна мати сучасні проектні розробки з внутрішньогосподарського земельпорядкування, які, в більшості випадків, на сьогодні відсутні. Внутрішньогосподарський інструментарій земельпорядного механізму забезпечує приведення просторової організації території сільсько-

господарських організацій у відповідність до їх ресурсного потенціалу, з урахуванням охорони земель та запобігання деградації та порушенню природних ландшафтів. Він обґрунтовує раціональне розміщення виробничих підрозділів, господарських центрів, внутрішньогосподарських доріг, інших об'єктів інженерного облад-

нання території, сільськогосподарських земель і сівозмін, створює сприятливі умови для впровадження прогресивних систем землеробства і вирішення інших загальногосподарських завдань. За допомогою внутрішньогосподарського інструментарію землевпорядного механізму визначаються шляхи підвищення ефективності використання та охорони сільськогосподарських земель, матеріальних, трудових та інших ресурсів господарства, внутрішньогосподарської організації сільськогосподарського виробництва.

За допомогою міжгосподарського інструментально-методичного апарату землевпорядного механізму встановлюються площа землекористування, межі ділянок на місцевості, усуваються зовнішні територіальні недоліки, розробляються проекти створення нових, упорядкування існуючих землекористувань і виведення земельних ділянок з обігу.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що в умовах проведеної в країні аграрної реформи землевпорядний механізм є дієвим інструментом реалізації державної політики у сфері управління земельними ресурсами, регулювання земельних відносин, організації використання і охорони земель. Крім того, землевпорядний механізм відіграє важливу роль у досягненні продовольчої безпеки країни, створюючи організаційно-територіальні, економічні та еколого-енергетичні засади

організації сільськогосподарського виробництва, підвищення ефективності використання та охорони земель сільськогосподарського призначення. Землевпорядний механізм знаходиться в постійній еволюції відповідно до рівня розвитку продуктивних сил, громадських, соціально-економічних і земельних відносин, є частиною економічного механізму країни з організації сільськогосподарського виробництва.

На підставі узагальнення та вдосконалення теоретичних положень, досвіду планування, організації та проведення кадастрових і землевпорядних робіт визначено місце та роль землевпорядного механізму в загальній системі управління земельними ресурсами агросфери в Україні, визначено цілі, завдання, структура та зміст землевпорядного механізму. Доведено, що основним механізмом, який забезпечує і реалізує результати кадастрової діяльності в країні є землевпорядкування, як система державних і приватних заходів спрямованих на здійснення земельного законодавства, регулювання розвитку землеволодіння та землекористування, раціональне використання земельних ресурсів агросфери. Землевпорядний механізм, що базується на державній стратегії земельних перетворень, повинен мати концепцію свого розвитку, враховувати завдання та інструментально-методичний апарат його реалізації.

Список літератури:

1. Новаковський Л.Я. Земельна реформа і землеустрій в Україні / Новаковський Л.Я., Третяк А.М., Добряк Д.С. – К.: ЦЗРУ, 2001. – 138 с.
2. Кривов В.М. Основи землевпорядкування: [навч. посіб. для вищ. навч. закл. II–IV рівнів акредитації] / Кривов В.М., Тихоненко Р.В., Гетманчик І.П. – К.: Урожай, 2008. – 324 с.
3. Землеустрій [Електронний ресурс] / Вікіпедія. – 2017. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D0%B5%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D1%96%D0%B9>
4. Волков С.Н. Землеустройство: [учебник] / С.Н. Волков. – М.: ООО «Альтаир», 2013. – 992 с.
5. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 №858-IV / Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
6. Колмыков А.В. Землеустроительное обеспечение организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения: [монографія] / А.В. Колмыков – Горки: БГСХА, 2013. – 337 с.
7. Третяк А.М. Землевпорядне проектування: теоретичні основи і територіальний землеустрій: навч. посіб. – К.: ТОВ «ЦЗРУ», 2008. – 576 с.
8. Теоретичні засади землеустрою: навч. посіб. / Л.М. Перович, В.М. Сай, М.С. Маланчук. – Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2015. – 236 с.
9. Землеустройство; использование и охрана земельных ресурсов: словарь-справочник / В.П. Троицкий, С.Н. Волков, И.М. Зак, Г.П. Мияев, А.А. Варламов. – М.: ГУЗД997. – 192 с.
10. Бойко Л.М. Регулювання земельних відносин у сільському господарстві: [монографія] / Л.М. Бойко. – К.: ННЦ ІАЕ, 2011. – 316 с.

11. Черкашина А.И. Землеустроительное обеспечение кадастровой деятельности в Пермском крае (Экономика и организация): дис. ... кандидата экон. наук: 08.00.05 / Черкашина Анна Игоревна. – Москва, 2011. – 205 с.

Reference:

1. Novakovskiy L.Ia., Tretiak A.M., Dobriak D.S. (2001) Zemelna reforma i zemleustrii v Ukraini. K.: TsZRU, 138 p. [in Ukrainian]
2. Kryvov V.M., Tykhonenko R.V., Hetmanchuk I.P. (2008) Osnovy zemlevporiadkuvannia: [navch. posib. dlia vishch. navch. zakl. II–IV rivniv akredytatsii]. K.: Urozhai, 324 p. [in Ukrainian]
3. Zemleustrii. *Vikipediia* [Online] Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D0%B5%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D1%96%D0%B9> [in Ukrainian]
4. Volkov, S.N. (2013) Zemleustroistvo: [uchebnyk]. M.: OOO «Altayr», 992 p. [in Russian]
5. Zakon Ukrainy «Pro zemleustrii» vid 22.05.2003 №858-IV (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, № 36, p. 282. [in Ukrainian]
6. Kolmykov, A.V. (2013) Zemleustroytelnoe obespechenye orhanyzatsyy ratsyonalnoho yspolzovanyia zemel selskokhoziaistvennoho naznachenyya: [monohrafiia]. Horky: BHSkHA, 337 p. [in Russian]
7. Tretiak, A.M. (2008) Zemlevporiadne proektuvannia: teoretychni osnovy i terytorialnyi zemleustrii: navch. posib., K.: TOV «TsZRU», 576 p. [in Ukrainian]
8. L.M. Perovych, V.M. Sai, M.S. Malanchuk. (2015) Teoretychni zasady zemleustroi: navch. posib. Lviv: Vyd-vo Lviv. politekhnyky, 236 p. [in Ukrainian]
9. V.P. Troytskyi, S.N. Volkov, Y.M. Zak, H.P. Myiaev, A.A. Varlamov. Zemleustroistvo; yspolzovanye y okhrana zemelnykh resursov: slovar-spravochnyk. M.: HUZD997, 192 p. [in Russian]
10. Boiko, L.M. (2011) Rehuliuвання земельних відносин у сільському господарстві: [monohrafiia]. K.: NNTs IAE, 316 p. [in Ukrainian]
11. Cherkashyna, A.Y. (2011) Zemleustroytelnoe obespechenye kadaastrovoi deiatelnosti v Permskom krae (Ekonomyka y orhanyzatsyya): dys. ... kandydata экон. наук: 08.00.05 / Cherkashyna Anna Yhorevna. Moskva, 205 p. [in Russian]