

УДК 332.2

**Ясінецька І. А.**  
кандидат економічних наук,  
доцент, доцент кафедри інформаційних технологій  
Подільського державного аграрно-технічного університету

**Yasinetska I. A.**  
PhD in Economics,  
Associate Professor, Assistant Professor of Information Technology  
Podolsky State Agricultural and Technical University

## ОСОБЛИВОСТІ РАЦІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

### FEATURES RATIONAL MANAGEMENT OF LAND RESOURCES

**Анотація.** У статті розкрито особливості раціонального управління земельними ресурсами. Проведено аналіз механізмів раціонального землекористування, зокрема проаналізовано економічний механізм раціонального управління земельними ресурсами. Досліджено сутність управління землекористуванням. Проаналізовано економічні санкції за відшкодування заподіяного збитку. Розглянуто підходи до управління і використання земельних ресурсів.

**Ключові слова:** раціональне управління земельними ресурсами, управління землекористуванням, суб'єкти земельних відносин, особливості управління, механізми раціонального землекористування.

**Постановка проблеми.** Зміни в економічному житті, пов'язані зі створенням сучасної ринкової економіки, вимагають принципово нових підходів до формування та здійснення земельної політики. Проблема управління земельними ресурсами є найголовнішою у вирішенні завдань соціально-економічного розвитку. Земля – основа матеріального добробуту суспільства, базис розміщення людей, виробничих сил, джерело природних ресурсів. Раціональне використання та охорона земельних ресурсів пов'язані з національним відродженням нашої країни, яке визначається оптимальним поєднанням використання та охорони земельних ресурсів, балансом між вирішенням соціально-економічних проблем і збереженням землі. Це зобов'язує державу до сталого розвитку землекористування на найвищому сучасному рівні, із застосуванням досягнень світової науки і новітніх технологій.

Управління земельними ресурсами визначається особливою багатфункціональною роллю землі в житті суспільства, її природною обмеженістю і незамінністю в будь-якій сфері підприємницької та іншої діяльності. Управління земельними ресурсами є об'єктивним про-

цесом та системою заходів (правових, адміністративних, економічних, екологічних тощо) щодо виконання землею суспільно-виробничих функцій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у вирішення проблеми управління земельними ресурсами та нормативно-правового забезпечення цього процесу зробили Д. Добряк, О. Дорош, М. Мартин, П. Саблук, А. Третяк та інші вчені.

На зміну переважному використанню земельних ресурсів як основи виробництва прийшли нові інтереси власників, активізувалося використання економічних методів та інструментів, характерних для ринкової економіки. Розглядом земельних ресурсів у контексті унікального просторового явища, що виконує триєдину функцію, а саме: як екологічний інтегральний ресурс, що створює умови для життя та існування населення; як просторовий базис розміщення продуктивних сил, а також предмет та засіб праці, присвячено дослідження вчених І. Бистрякова, Г. Гуцуляка, О. Новоторова, М. Ступеня.

**Мета статті** полягає у дослідженні сутнісних ознак, функцій та механізмів управління природними ресур-

сами як складової частини просторового соціально-економічного розвитку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Земельні відносини як складова частина виробничих відносин посідають особливе місце в суспільному виробництві і потребують цілеспрямованої координації дій, адекватних формам власності на землю, формам господарювання на ній та способами використання землі в усіх галузях економіки. Виходячи з цього, використання землі, а в широкому розумінні – земельних ресурсів, потребує цілеспрямованого управління.

Управління земельними ресурсами – це процес постійного вдосконалення земельних відносин, землекористування і землеволодіння, землевпорядкування території і землеустрою господарств, оптимізації розподілу земель між галузями господарського комплексу і раціоналізації їх використання у кожній із них, розробка і впровадження комплексу заходів з охорони земельного фонду та підвищення продуктивності й економічної ефективності використання.

Управління земельними ресурсами в Україні здійснюється шляхом регулювання земельних відносин через нормативні акти, забезпечення вимог земельного законодавства, систематичний контроль над використанням і охороною земель, застосування засобів впливу на порушників цього законодавства. Таким чином, функції державного регулювання земельних відносин і є функціями державного управління земельними ресурсами. Успішне виконання державного управління та регулювання потребує об'єктивного аналізу характеристики земельного фонду, тенденції змін у його використанні.

Ієрархія структури раціонального управління земельними ресурсами в Україні є досить складна і багатогранна. Залежно від повноважень, структури, мети і завдань, що реалізують державні органи у сфері управління земельними ресурсами, можна вирізнити такі форми управління: загальне, спеціальне і регіональне.

А.М. Третяк, розширяючи сутність управління земельними ресурсами в ринкових умовах, доповнює, що це «процеси реєстрації і розповсюдження інформації про власність на землю, вартість і використання землі та пов'язаних із нею ресурсів» [2]. До таких процесів він відносить визначення прав на землю та меж земельних ділянок щодо землеустрою, детальне підтвердження належними документами і наданням відповідної інформації, яка необхідна для функціонування обігу земельних ділянок.

Пізніше він відзначає, що основна проблема організації системи управління земельними ресурсами, яка відповідає вимогам перехідної економіки, полягає у незабезпеченні відповідною науковою базою, зокрема дефіцитом знань про раціональні масштаби державного втручання в процес розподілу, використання і відновлення земельних ресурсів, ефективні механізми поєднання адміністративних і ринкових способів регулювання цих процесів, оптимальні організаційні структури і форми управління ними [2].

Розвиток управління як специфічного виду діяльності, зростання його ролі, постійне розширення мережі органів управління є закономірним виразом суспільно-історичного прогресу. Без нього не можуть існувати не тільки процеси виробництва, але й обмін, розподіл, споживання, послуга, фінанси і всі ті комунікаційні канали, за допомогою яких здійснюються ці процеси. Широке коло управлінських завдань вирішує державне, місцеве і внутрішньогосподарське управління. Своєю чергою, державне управління поділяється на загальне і відомче (галузеве).

Загальне державне управління здійснюється державними органами загальної і спеціальної компетенції і має територіальний (регіональний) характер. Воно поширюється на всі землі в межах визначеної території (України в цілому, області, адміністративного району, міста) незалежно від категорії земель і суб'єктів права на земельну ділянку.

Відомче (галузеве) управління землями виконують міністерства, комітети, служби за принципом підвідомчості підприємств, організацій, яким надані землі, і не залежить від її територіального розміщення.

Місцеве управління належить до компетенції органів місцевого самоврядування і може мати як загальний, так і спеціальний характер.

Внутрішньогосподарське управління землями здійснюють власники та користувачі земельних ділянок [3].

Управління земельними ресурсами має комплексний характер, оскільки зачіпає інтереси багатьох суб'єктів земельних відносин, що вимагає застосування системного підходу до управління процесом використання й охорони земельних ресурсів, узгодження організаційно-технологічних рішень із можливими еколого-економічними наслідками.

Функції управління здійснюють законодавчі, виконавчі органи влади та місцевого самоврядування, які регулюють земельні відносини, визначають загальну стратегію розвитку системи землеволодіння і землекористування, правотворчість, правоохоронної діяльності і т. д. Зміст діяльності виконавчо-розпорядчих органів з управління земельними ресурсами полягає в прогнозуванні і плануванні їх використання; установленні норм і порядку землеволодіння, землекористування, розподілу і перерозподілу земель; оперативно-розпорядчій, регуляторній і контрольно-наглядовій діяльності за використанням і охороною земель.

Основою процесів, які відбуваються в системі управління земельними ресурсами, є безперервний інформаційний обмін. Засобами забезпечення цього обміну є землеустрій, земельний кадастр і моніторинг земель.

Управління земельними ресурсами – це сукупність взаємозв'язків між елементами системи управління, спрямованими на раціональне використання цих ресурсів [4].

Характер системи управління земельними ресурсами змінювався протягом кількох епох відповідно до економічної основи, цілей і критеріїв суспільного ладу. За будь-якого суспільного укладу управління виконувало дві функції: забезпечення загальнодержавних інтересів та інтересів окремих членів суспільства (або їх груп).

Нові земельні відносини та 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 й недержавного управління; розвиток процесів демократизації суспільних відносин; інтеграція України у світовий інформаційно-технологічний процес; об'єднання політико-суспільних і соціально-економічних процесів.

Управління земельними ресурсами в ринкових умовах являє собою систему взаємопов'язаних економічних, правових, організаційних, політичних та інших заходів, за допомогою яких держава впливає на інтереси різних учасників земельних відносин із метою організації раціонального використання земельних ресурсів та їх охорони.

Організація управління землекористуванням – одне з найважливіших державних завдань. Механізм такого управління можливо представити як органічне поєднання

трьох властивих йому аспектів – законодавчого, економічного та екологічного забезпечення. Розглядаючи ці складові частини у взаємозв'язку, особливу увагу слід спрямувати на формування ефективної системи економічних важелів – найбільш дієвого і складного методу впливу у сфері управління земельними ресурсами.

Економічна сутність управління земельними ресурсами в ринкових умовах, на нашу думку, полягає в обґрунтуванні заходів, що проводяться в міру здійснення земельної політики держави і спрямовані на підвищення ефективності використання землі як економічного ресурсу. З безлічі напрямів реформування земельних відносин можна виділити такі: розподіл земель за видами та формами власності, цільовим призначенням, а також сталості землекористування як об'єкта господарювання; встановлення відповідних режимів використання земель; формування структури землекористування на основі багатуокладності.

Стратегічною метою державної політики у сфері управління земельними ресурсами, реформування та регулювання правовідносин на землю як невід'ємної частини державної соціально-економічної політики є забезпечення умов для ефективного використання землі та розвитку земельного ринку як однієї з ключових умов сталого економічного розвитку країни, підвищення добробуту її громадян.

Існуюча система управління земельними ресурсами носить більш виражений адміністративний, контрольний характер. Її функціонування здійснюється переважно розподілом виконавчої влади по вертикалі, яке ще далеко не завершене [5].

По горизонталі вдосконалення земельного законодавства та реалізація повноважень у галузі використання й охорони земель відбувається у трьох напрямках відповідно до складу земельних та екологічних норм, які групуються таким чином: власне екологічне або природоохоронне законодавство; природно-ресурсне законодавство, у тому числі земельне; інші галузі законодавства, які регулюють відносини, що виникають у процесі використання та охорони земель, – цивільне, адміністративне, фінансове тощо.

У сучасних умовах реформування земельних відносин, включення землі у сферу товарного обороту стає очевидним необхідним упровадження більш ефективного механізму управління, заснованого на економічних методах впливу.

До основних елементів економічного механізму належать: установлення диференційованих земельних платежів; економічне стимулювання раціонального землеволодіння та землекористування, застосування економічних санкцій за безгосподарне ставлення до землі, зниження ґрунтової родючості; економічний захист від вилучення земель сільськогосподарського призначення для інших потреб (промисловості, транспорту і т. д.); кредитно-фінансова та інвестиційна політика держави.

Слід зазначити, що наразі диференціація плати за землю не відображає належним чином відмінності місць розташування і родючості земельних ділянок, навіть у межах одного району, а також не враховує внесок землевласників у поліпшення використання землі. Безоплатність користування землею негативно позначилася на якості та виявилася однією з причин погіршення стану і низької ефективності використання землі.

У цілому економічний механізм управління земельними ресурсами має вигляд системи методів управління: економічного стимулювання, економічної гарантії та економічних санкцій.

Із метою економічного стимулювання раціонального використання земель власники і користувачі повинні мати можливість на певний час звільнитися від плати за землю, отримувати пільги по сплаті земельного податку. Держава або місцеві органи влади можуть виділяти бюджетні асигнування для відновлення чи рекультивациї земель, грошові компенсації за тимчасової їх консервації, встановлювати підвищені ціни на екологічно чисту продукцію, заохочувати власників за поліпшення якості ґрунтів, підвищення їх родючості, продуктивності земель лісового фонду.

Важливим блоком у складі методів економічного регулювання земельних відносин є економічні санкції, що застосовуються за правопорушення у вигляді різних грошових компенсацій, пов'язаних із відшкодуванням заподіяного збитку.

Штрафи часто застосовуються на практиці як захід впливу на порушників земельного права. Штрафні санкції (аж до вилучення виділеної земельної ділянки) встановлюють за втрату ґрунтової родючості, розвиток ерозії, порушення земельного та природоохоронного законодавства.

Основною метою системи платежів за забруднення повинен стати вплив на економічну поведінку господарюючих суб'єктів, а не покарання за недотримання нормативів забруднення. В існуючій системі господарювання платежі за забруднення є способом пом'якшення негативних наслідків економічної діяльності і виконують передусім функцію акумуляції грошових коштів у рамках екологічних фондів. Це, звісно, дуже важлива функція, особливо в умовах різкого скорочення бюджетного фінансування природоохоронної діяльності, але в перспективі повинна посилитися стимулююча роль цього виду платежів. Із цією метою необхідно вирішити такі проблеми методичного характеру: враховувати роль підприємства в соціально-економічному становищі регіону та його економічний стан; розміри ставок повинні пов'язуватися з можливими витратами на заходи щодо зниження забруднення (наприклад, із вартості природоохоронного устаткування з урахуванням терміну окупності і т. п.). Основним критерієм установлення розмірів платежів має бути ступінь реагування підприємства на ринкові сигнали, спрямовані на зміну собівартості продукції за рахунок зазначених платежів; розміри платежів мають залежати від типу і структури забруднень та екологічної ситуації території, на якій розміщене підприємство.

Стимулюючі платежі можуть мати декілька цілей, наприклад мінімізувати утворення відходів, заохочувати зниження виробництва продуктів, що дають багато відходів, стимулювати виробництво їх заміників і т. д. Система платежів за забруднення повинна спрямовуватися на кінцеві результати і взаємопов'язуватися із загальними економічними пріоритетами розвитку.

**Висновки.** Таким чином, на нашу думку, під управлінням земельними ресурсами слід розуміти систематичну, цілеспрямовану дію держави і суспільства на земельні відносини і землекористування. Ця дія повинна базуватися на пізнанні об'єктивних закономірностей та інформації з метою забезпечення ефективного функціонування земельних ресурсів країни в цілому, регіонів та конкретних територій. Поняття «управління земельними ресурсами» у сучасних умовах істотно змінюється і вдосконалюється. Це обумовлено зміною змісту земельних відносин і здійсненням земельної реформи. Оскільки головними питаннями

реформування є багатоукладне землекористування і паритетний розвиток різних форм власності на сільськогосподарські землі, державне управління земельними ресурсами полягає у формуванні механізму

раціонального землекористування, який би давав змогу впливати на поведінку суб'єктів земельних відносин і забезпечення ефективного функціонування в конкретних природних умовах.

**Список використаних джерел:**

1. Горлачук В.В. Управління земельними ресурсами : [навч. посіб.] / В.В. Горлачук, В.Г. В'юн, А.Я Сохнич. – Миколаїв : МФ НаУКМА, 2002. – 316 с.
2. Третяк А.М. Особливості управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки / А.М. Третяк. // Землепорядкування і земельний кадастр : вісник Львівського державного аграрного університету. – 1998. – № 5. – С. 36–41.
3. Земельний кодекс України від 25.10.01 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14>.
4. Третяк А.М. Економіка землекористування та землеволодіння : [навч. посіб.] / А.М. Третяк. – К. : ЦЗРУ, 2004. – 542 с.
5. Ославський М.І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади : [навч. посіб.] / М.І. Ославський. – К. : Знання, 2009. – 216 с.
6. Дорош О.С. Управління земельними ресурсами на регіональному рівні / О.С. Дорош. – К. : ЦЗРУ, 2004. – 142 с.
7. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.03 № 858-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=858-15>.
8. Закон України «Про державний контроль використання та охорони земель» від 19.06.03 № 963 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legal.com.ua/document/kodeks/000000963-15.html>.

**Анотація.** В статті раскрыты особенности рационального управления земельными ресурсами. Проведен анализ механизмов рационального землепользования, в частности проанализирован экономический механизм рационального управления земельными ресурсами. Исследована суцність управління землепользованием. Проанализированы экономические санкции за возмещение причиненного ущерба. Рассмотрены подходы к управлению и использованию земельных ресурсов.

**Ключевые слова:** рациональное управление земельными ресурсами, управление землепользованием, субъекты земельных отношений, особенности управления, механизмы рационального землепользования.

**Summary.** The article reveals peculiarities of sustainable land management. The analysis of land management mechanisms, in particular analyzed the economic mechanism of rational land management. The essence of land management. Analyzed the economic sanctions for compensation for damages. The approaches to the management and use of land resources.

**Key words:** sustainable land management, land use management, the subjects of land relations, particularly management, land management mechanisms.