

УДК 322.2

О. В. Камінецька,
аспірант, Національний університет біоресурсів і природокористування України

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІЙ

О. Kaminetska,
aspirant, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

METHODOLOGICAL BASIS OF THE RESEARCH DEPARTMENT OF LAND RESOURCE POTENTIAL AREAS

У статті проведено аналіз підходів до оцінки ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій. Досліджено проблеми, які виникли в сфері управління земельними ресурсами та землеустрою і призвели до сучасного складного стану. Запропоновано на основі існуючого досвіду використання комбінованого підходу, що поєднує в собі кілька методів оцінки рівня ресурсного потенціалу території. Представлено схему управління земельно-ресурсним потенціалом територій як симбіозу діяльності органів державної влади та цілеспрямованого процесу, пов'язаного з підвищенням ефективності використання земель для досягнення її сталого розвитку. Представлено основні критерії регулювання розвитку територіальних громад на основі ефективності використання земель з точки зору оцінки рівня добробуту.

In this article approaches to assess the effectiveness of management and use of land resources of the area are analyzed. The problems arising in the field of land management and land administration and led to complex modern state are researched. A based on existing experience with the combined approach that combines several methods for assessing resource potential of the area is proposed. The scheme of management of land resource potential of areas like symbiosis activities of public authorities and purposeful process associated with increasing the efficiency of land use to achieve its sustainable development are presented. The basic criteria for the regulation of local communities through effective use of land in terms of assessing the level of well-being is submitted.

Ключові слова: управління, земельні ресурси, потенціал, охорона земель, стале землекористування.

Key words: management, land resources, potential, land protection, sustainable land use.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Земельні ресурси є стратегічним чинником соціально-економічного розвитку країни. Особливістю земельних ресурсів є їх здатність поряд з виконанням екологічної функції забезпечувати економічний розвиток як окремого господарюючого суб'єкта, так і міста, регіону, країни в цілому.

Виступаючи загальним засобом виробництва земля є в той же час абсолютно обмеженим ресурсом, оскільки вона не підлягає відтворенню. Обмеженість земельних ресурсів і неможливість їх відтворення визначають важливість ефективного використання цього ресурсу як з екологічної, так і з економічної точки зору тобто його раціонального використання [1].

На сьогоднішній день земельно-ресурсний потенціал територій в країні використовується вкрай неефективно, його роль істотно недооцінюється. Особливості землекористування в Україні, будучи унікальними за своїм розміром сільськогосподарських високородючих земель, в силу повсюдної недорозвиненості інфраструктури носить виснажливий характер. Практично відсутній державний контроль за раціональним використанням та

охороною земель [2]. Важливим питанням постає оцінка ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням визначення земельно-ресурсного потенціалу територій займалися такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як Д.І. Бабміндра, І.К. Бистряков, Д.С. Добряк, О.С. Дорош, А.Г. Мартин, О.Ю. Мельничук, А.М. Третяк та інші проте не вирішеною залишається низка питань, пов'язаних з оцінкою ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз підходів до оцінки ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій, дослідження проблем, які виникли в сфері управління земельними ресурсами та землеустрою і призвели до сучасного складного стану та пропозиції використання комбінованого підходу, що поєднує в собі кілька методів оцінки рівня ресурсного потенціалу територій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Світовий і вітчизняний досвід регулювання землеволодіння і землекористування показує, що основою такого становища є недооцінка і різке зниження ролі управління земельними ресурсами в здійсненні проведеної земельної політики, втрата органами державної влади функцій планування і організації раціонального використання земель та їх охорони.

Оцінка потенціалу територій необхідна для управління розміщенням продуктивних сил, розподілом ресурсів і збереженням навколишнього середовища. В оцінку потенціалу, крім опису кількості і якості наявних ресурсів, включають також споживчу зацікавленість до них і можливий дохід від їх використання [3].

Проблеми, які виникли в сфері управління земельними ресурсами та землеустрою привели до наступного:

- втрата достовірної інформації про кількісний і якісний стан земель сільськогосподарського призначення, яка є базовою основою для забезпечення механізму регулювання земельного обігу, встановлення платежів за землю, ведення державного кадастру земель, землеустрою та контролю за використанням земель;

- недотримання землевласниками і землекористувачами, включаючи орендарів земель, обмежень і обтяжень прав у використанні земель, що призводить до продовження процесів деградації, підтоплення, заболочування, забруднення, захаращення, руйнування в процесі господарської діяльності, виникнення пожежонебезпечних ситуацій, а також паводкових проблем;

- порушення стійкості і компактності об'єктів землеустрою, особливо на землях сільськогосподарського призначення, де до теперішнього часу господарюючи суб'єкти, в більшості своїй, використовують землі одночасно на правах індивідуальної, колективної або спільної власності, постійно користування і оренди;

- поява неприпустимих недоліків землекористування (парцеляризації земель, далекоземелля, черезсмужжя, украленням, вклинювання, мозаїчного розташування угідь), що завдає істотної шкоди всій економіці країни і вже в найближчому майбутньому вимагатиме проведення комплексу землевпорядних робіт з консолідації земель, що пов'язано з колосальними економічними витратами;

- не оформлення або затримки в оформленні землевпорядної документації для юридичних і фізичних осіб, завищення вартості межування земель, що ускладнює залучення інвестицій, використання іпотеки земель та інших економічних механізмів регулювання землеволодіння та землекористування;

- утрата меж земельних ділянок, що не забезпечує точність і безперечність положення їх на місцевості і призводить до численних земельних

спорів, унеможливорює організацію земельного ринку постійно пролонгованих мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення;

- зменшення бази оподаткування і неможливості постановки багатьох земельних ділянок на кадастровий облік внаслідок ухилення ряду землевласників і землекористувачів від зазначених робіт, неточного визначення площ і меж земельних ділянок;

- самовільне захоплення, незаконне надання і вилучення земель, в тому числі природоохоронних територій і високопродуктивних земель сільськогосподарського призначення;

- істотне зниження орендних платежів за вже використовуваними земельні ділянки і викупних цін на земельні ділянки, що знаходяться в державній або комунальній власності під об'єктами нерухомості [4].

За дослідженнями багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених встановлено, що рівень ресурсного потенціалу території вказує на інвестиційну привабливість території.

Існує значна кількість досліджень, в яких пропонуються методики оцінки рівня ресурсного потенціалу території. За своєю суттю ці методики засновані на розрахунку інтегральних показників, проведенні кластерного аналізу, оцінки взаємного положення регіонів, застосуванні експертних оцінок.

З огляду на наведені вище гіпотези про взаємозв'язок ресурсного потенціалу з інвестиційною привабливістю території, видається можливим апробування в якості підходів до оцінки ресурсного потенціалу території підходів, що використовуються при оцінюванні інвестиційної привабливості.

На основі досліджень провідних українських вчених Д.І. Бабміндра, Д.С. Добряка та А.М. Третьяка [5; 6] щодо підходів до оцінки земельно-ресурсного потенціалу можна припустити, що продуктивним і доцільним може бути використання комбінованого підходу, що поєднує в собі кілька методів:

- 1) для отримання оціночних балів факторів трансформації проводився аналіз вихідних статистичних і картографічних даних моніторингу трансформації земель;

- 2) обґрунтування критеріїв оцінки рівня ресурсного потенціалу території для різних видів використання земель виконано на основі експертного підходу;

- 3) для оцінки рівня ресурсного потенціалу території в розрізі сільських поселень розрахований інтегральний показник.

Суб'єктивність експертних оцінок у зазначеному підході зменшується комбінуванням декількох методів, а також використанням численних і різно-рідних даних моніторингу трансформації земель. Проведення розрахунків на основі інтегрального показника дозволяє врахувати всі складові земель-

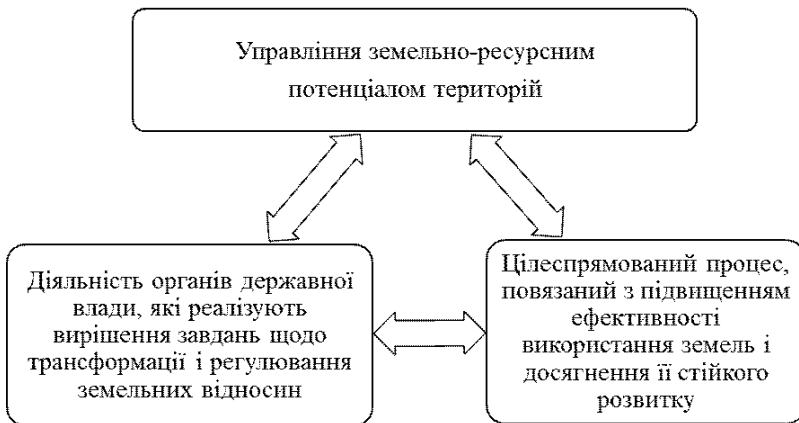


Рис. 1. Схема управління земельно-ресурсним потенціалом територій

но-ресурсного потенціалу в нерозривному зв'язку, що також зменшує суб'єктивність його оцінки та підвищує її достовірність. Результатом оцінки земельно-ресурсного потенціалу територій слугує їх зонування по забезпеченості ресурсами з метою визначення пріоритетів та напрямів розвитку.

Основною метою державного управління земельними ресурсами на національному рівні є формування системи земельних відносин, яка полягає в трансформації відносин власності на землю, створення ринку земель, забезпечення адекватної системи регулювання земельного обігу. При цьому регіональні органи управління повинні забезпечити функціонування земельних відносин з урахуванням особливостей землекористування.

Земельні ресурси — невід'ємний елемент ресурсного потенціалу, основа для сталого розвитку держави. Вони є основним виробничим фактором всіх галузей економіки, тим самим через цінові параметри впливають на витратну складову будь-якого виробничого процесу, а отже, і на величину суспільно необхідних і індивідуальних витрат виробництва. Земельні ресурси є об'єктом оподаткування, що передбачає участь їх в процесі розподілу та перерозподілу сукупного суспільного продукту.

Земля як природний об'єкт, має характеристики родючості, що відбивається на ефективності сільськогосподарського виробництва та галузевої спеціалізації кожної території. Як об'єкт прав власності на землю цей вид ресурсів є джерелом довгострокових вкладень і стабільного надходження доходу, що знижує інвестиційний ризик і сприяє притоку інвестицій на територію.

У силу того, що без землі неможливе здійснення жодного виду діяльності, земельні ресурси слід розглядати як один з найважливіших засобів територіального розвитку, тобто як елемент соціально-економічного потенціалу територій. Грунтуючись на цьому, можна визначити основну мету управління земельно-ресурсним потенціалом у територіальному відношенні: підвищення ефектив-

ності використання земель та досягнення стійкого регіонального розвитку з відповідним рівнем добробуту населення.

Таким чином, управління земельно-ресурсним потенціалом територій, з одного боку, діяльність органів державної влади, що здійснюють рішення державних завдань щодо трансформації і регулювання земельних відносин та, з іншого боку, цілеспрямований процес, пов'язаний з підвищенням ефективності використання земель і досягнення її сталого розвитку (рис. 1).

Організаційно-економічний механізм регулювання використання земель є складовою частиною земельної політики, яка включають у себе: поєднання адміністративних і економічних, прямих і непрямих методів регулювання, диференційований підхід до регулювання соціально-економічного розвитку територій, вирівнювання бюджетної забезпеченості.

Основними економічними методами регулювання земельних відносин є: земельний податок, орендна плата, компенсаційні виплати за відновлення порушених і деградованих земель, штрафні санкції тощо.

Під земельно-ресурсним потенціалом у рамках нашого дослідження слід розуміти сукупність матеріальних і нематеріальних характеристик земельних ділянок, які визначають можливості для виробництва сільськогосподарської продукції.

Схематично алгоритм розрахунку основних критеріїв регулювання розвитку територіальних громад на основі ефективності використання земель з точки зору оцінки рівня добробуту представлений на рисунку 2.

Оцінка ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій становить основу для прийняття рішень щодо здійснення земельної політики і включає в себе кілька етапів. У цій статті розглянемо етапи оцінки ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу земель сільськогосподарського призначення.

На першому етапі проводиться відбір і класифікація основних показників, які впливають на ефективність використання земель та характеризують земельно-ресурсний потенціал територій. Щоб дати найбільш змістовну характеристику землекористування в регіоні, необхідно базуватися на факторах, які впливають на земельну ренту.

На другому етапі складається рівняння багатфакторної регресії для виявлення найбільш значущих показників. Як результативна ознака (цільова функція) використовується показник, який характеризує ефективність використання земельних ресурсів, таким показником може бути врожайність зернових культур, виробництво продукції рослин-

ництва на одиницю площі сільськогосподарських угідь чи балансовий прибуток сільськогосподарських виробників в розрахунку на одиницю площі сільськогосподарських угідь.

На третьому етапі визначається розрахунковий показник ефективності використання земельно-ресурсного потенціалу певного регіону. На четвертому етапі оцінюється ефективність використання земельних ресурсів регіону шляхом порівняння розрахункових і фактичних значень.

ВИСНОВКИ

Таким чином, підвищення ефективності використання земельних ресурсів в муніципальних утвореннях є необхідним фактором регіонального розвитку. Вплив на розвиток муніципальних утворень за допомогою регулювання використання земель сприятиме підвищенню ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій, сталому розвитку регіону й підвищенню рівня добробуту населення.

Література:

1. Киреева Е.Е. Эколого-экономическая эффективность управления землепользованием / Е.Е. Киреева // ВЕСТНИК ВСГУТУ. — 2015. — № 2. — 94—101.
2. Жарников В.Б. Перспективы обеспечения рационального использования земель лесного фонда / В.Б. Жарников, А.А. Бочарова [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-obespecheniya-ratsionalnogo-ispolzovaniya-zemel-lesnogo-fonda.pdf>
3. Зацерковний В.І. Використання ГІС в оцінці потенціалу територій / В.І. Зацерковний, А.О. Терещенко, Н.А. Скакун, П.І. Шевчук // Електронне джерело. — Режим доступа: http://astro.nau.edu.ua/papers/AstSR_2014_Vol_10_Iss_2_P_102.pdf
4. С. Волков, Н. Комов, В. Хлыстун. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://qje.su/zemleustrojstvo/kak-dostich-effektivnogo-upravleniya-zemelnymi-resursami-v-rossii/?print=pdf>
5. Бабміндра Д.І., Третяк А.М. Земельні ресурси України та їх використання. — К.: ТОВ "ЦЗРУ", 2003. — 143 с.
6. Бабміндра Д.І., Добряк Д.С. Еколого-економічні засади реформування в ринкових умовах. — К.: Урожай, 2006. — 336 с.



Рис. 2. Алгоритм розрахунку основних критеріїв регулювання розвитку територій на основі ефективності використання земель

References:

1. Kireeva, E.E. (2015), "Ecological and economic efficiency of land use management", Vestnik VSGUTU, vol. 2, pp. 94—101.
 2. Zharnikov, V.B. and Bocharova A.A. (2008), "Prospects for ensuring the rational use of forest lands", Interjekspo GEO-Sibir'-2012, [Online], available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-obespecheniya-ratsionalnogo-ispolzovaniya-zemel-lesnogo-fonda.pdf> (Accessed 10 Sep 2012).
 3. Zatserkovnyj, V.I. Tereschenko, A.O. Skakun, N.A. Shevchuk, P.I. (2014) "Use of GIS in assessing the potential of territories", Visnik Astronomichnoї shkoli, [Online], vol. 10, available at: http://astro.nau.edu.ua/papers/AstSR_2014_Vol_10_Iss_2_P_102.pdf (Accessed 4 Apr 2014).
 4. Volkov, S.N. Komov, N.V. Hlystun, V.N. (2015) "How to achieve effective land management in Russia?", Moskovskij jekonomicheskij zhurnal, [Online], vol. 3, available at: <http://qje.su/zemleustrojstvo/kak-dostich-effektivnogo-upravleniya-zemelnymi-resursami-v-rossii/?print=pdf> (Accessed 22 Mar 2015).
 5. Babmindra, D.I. and Tretiak, A.M. (2003), Zemel'ni resursy Ukrainy ta ikh vykorystannia [Land resources of Ukraine and their using], TSZRU, Kyiv, Ukraine.
 6. Babmindra, D.I. and Dobriak, D.S. (2006), Ekoloho-ekonomichni zasady reformuvannia v rynkovykh umovakh [Ecological and economic principles of reform in market conditions], Urozhaj, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 19.06.2017 р.