

УДК 332.2:332.3

*А. М. Третяк,**д. е. н., професор, член-коресподент НААН України,
Білоцерківський національний аграрний університет,
ORCID ID: 0000-0002-1154-4797**В. М. Третяк,**д. е. н., професор, Сумський національний аграрний університет
ORCID ID: 0000-0001-6779-1941**Т. М. Прядка,**к. е. н., доцент, Білоцерківський національний аграрний університет,
ORCID ID: 0000-0002-6179-0128**Л. А. Гунько,**к. е. н., доцент, Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID ID: 0000-0002-9454-744X**Н. О. Капінос,**к. е. н., доцент кафедри геодезії та землеустрою, Сумський національний аграрний університет
ORCID ID: 0000-0002-9354-5311*

DOI: 10.32702/2306-6806.2022.4.13

ФІЛОСОФІЯ ЗОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*A. Tretiak,**Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief Researcher, Bila Tserkva National Agrarian University**V. Tretiak,**Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Geodesy
and Land Management, Sumy National Agrarian University**T. Priadka,**PhD in Economics, Associate Professor, Bila Tserkva National Agrarian University**L. Hunko,**PhD in Economics, Associate Professor, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine**N. Kapinos,**PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Geodesy
and Land Management, Sumy National Agrarian University*

PHILOSOPHY OF LAND ZONING IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF TERRITORIAL-SPATIAL PLANNING OF LAND USE OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Обґрунтовано, що землевпорядне зонування земель включає такі види: територіальне зонування земель, функціональне зонування земель, містобудівне зонування територій, земельно-оціночне зонування територій населених пунктів, кадастрове зонування земель, природоохоронне функціональне зонування територій. Територіальне зонування земель за типами (підтипами) землекористування включає окремі елементи містобудівного та природоохоронного функціонального зонування територій. Його складовими є дозволене використання земель, екологічне зонування землекористування, ерозійне зонування земель та ін. Обґрунтовано, що в системі природокористування ключове місце займає система землекористування, оскільки вона є просторовим базисом розвитку інших галузей природокористування. Підсистема землекористування має ув'язуватися з іншими підсистемами (лісокористування, водокористування, надрокористування, користування тваринним світом) і лише їх спільний гармонічний розвиток дозволить створити систему природокористування, що відповідає принципу сталого розвитку. Запропонована схема взаємозв'язку різних підсистем системи природокористування в якій система земле-

користування як ядро системи природокористування вимагає найбільшої уваги, оскільки вона: має найбільше конфліктних інтересів; надає прямий вплив на всі інші підсистеми; має розвинену систему обліку та контролю з боку землеустрою та державного земельного кадастру. Розроблено схему існуючої системи землекористування, основними елементами якої є: "Використання і охорона земель та інших природних ресурсів", "Оцінка результатів землекористування", "Перерозподіл земельних ділянок та прав на них". Для формування сталого (збалансованого) розвитку територіальних громад запропоновано доповнити систему землекористування елементом "Планування режиму землекористування", що є державним механізмом регулювання системи землекористування, надавши йому еколого-соціально-економічне орієнтування. Визначено, що територіальне зонування земель за типами (підтипами) землекористування, а не території, як основної складової територіально-просторового планування землекористування територіальних громад на засадах сталого розвитку, дозволить: оптимізувати структуру земельних угідь а відповідно зменшити розораність і антропогенне навантаження та покращити екологічну стабільність землекористування; провести впорядкування меж землеволодінь і землекористувань відповідно до ландшафтів; перерозподілити земельні ресурси на основі сучасних науково-технічних досягнень; глибоко диференціювати види використання земель; сформувати та внести у державний земельний кадастр обмеження (обтяження) у використанні земель та інших природних ресурсів; прискорити передачу земель державної власності в комунальну; сформувати територіально-просторову інвестиційну привабливість землекористування; прискорити екологізацію і капіталізацію землекористування; розвантажити органи державної влади та місцевого самоврядування від необхідності ухвалення рішення про надання земельної ділянки; і, головне, завершити земельну реформу в Україні.

It is substantiated that land management zoning includes the following types: territorial zoning of lands, functional zoning of lands, urban zoning of territories, land assessment zoning of settlements' territories, cadastral zoning of lands, and nature protection functional zoning of territories. Territorial zoning of lands by types (subtypes) of land use includes some elements of urban and environmental functional zoning of territories. Its components are the permitted use of lands, ecological zoning of land uses, erosion zoning of lands, etc. It is substantiated that the system of land use occupies a key place in the system of nature management, as it is the spatial basis for the development of other branches of nature management. The subsystem of land use should be connected with other subsystems (forest use, water use, subsoil use, use of fauna) and only their joint harmonious development will allow the creation of nature use system that meets the principle of sustainable development. A scheme of interconnections between various subsystems of the system of nature management is proposed, in which the land use system, as the core of the system of nature management, requires the most attention, because it: has the most conflicting interests; has a direct impact on all other subsystems; has a developed system of accounting and control by land management and state land cadastre. A scheme of the existing land use system has been developed, the main elements of which are: "Use and protection of lands and other natural resources", "Assessment of land use results", "Redistribution of land plots and rights to them". To form a sustainable (balanced) development of territorial communities, it is proposed to supplement the land use system with "Planning the land use regime" element, which is the state mechanism for regulating the land use system, giving it the environmental and socio-economic orientation. It has been determined that the territorial zoning of lands according to the types (subtypes) of land use, and not the territory, as the main component of the spatial planning of land use of territorial communities based on sustainable development will allow to: optimize the structure of land and, accordingly, reduce plowing and anthropogenic load; organize the boundaries of land tenures and land uses in accordance with the landscapes; redistribute land resources on the basis of modern scientific and technical achievements; deeply differentiate types of land use; form and add to the state land cadastre restrictions (encumbrances) in the use of land and other natural resources; accelerate the transfer of state-owned lands to communal ones; form the territorial-spatial investment attractiveness of land use; accelerate the greening and capitalization of land use; lessen the burden of state authorities and local self-governments in the need to make a decision on the provision of land plots; and, most importantly, to complete the land reform in Ukraine.

Ключові слова: зонування земель за типами (підтипами) землекористування, містобудівне зонування, функціональне зонування земель, система землекористування, сталий розвиток, стале землекористування.

Key words: land zoning by types (subtypes) of land use, urban zoning, functional land zoning, land use system, sustainable development, sustainable land use.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Аналіз понятійного апарату становить важливу частину будь якого дослідження, оскільки з'ясування сутності і змісту основних термінів, що використовуються в науці та практиці, дозволить сформувати необхідну базу для досягнення мети та виконання завдань зону-

вання земель. Відсутність легальних визначень термінів, що використовуються в законодавстві, часто породжує дискусію, у тому числі щодо їх сутності, змісту, місця в системі галузі використання та охорони земель і (або) галузі земельних відносин, а також співвідношення з іншими поняттями. Не стала винятком у цьому контексті

і ситуація з визначенням поняття "зонування земель". Зазначений термін використовується в земельному кодексі України та інших законодавчих актах, однак його легальне визначення відсутнє. Слід зазначити, що у земельнопорядній науці значну увагу приділено дослідженню окремих питань правового регулювання зонування територій а не земель.

Згідно статті 180 Земельного кодексу України [1] "зонування земель здійснюється в межах територій територіальних громад. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон. Зонування земель здійснюється відповідно до закону". Проте такий закон відсутній. В проекті закону України "Про зонування земель" [2] визначено, що зонування земель — поділ земель адміністративно-територіальних утворень відповідно до категорій земель, типів землекористування. Проте, уніфікованого підходу до визначення змісту зонування земель України, як основної складової територіально-просторового планування землекористування територіальних громад на засадах сталого розвитку, в даний час не сформувався.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою статті є дослідження філософії розвитку зонування земель в Україні як основної складової територіально-просторового планування землекористування територіальних громад на засадах сталого розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

В науковій літературі щодо зонування земель йдуть вже давно дискусії. Зокрема, А. Третяк, В. Другак, О. Дорош в статті "Концептуальні основи зонування земель для управління земельними ресурсами за межами населених пунктів" найбільш повно обґрунтували сутність зонування земель як земельнопорядний процес щодо формування правового режиму та земельнопорядного регламенту землекористування [3]. В подальшому А.М. Третяк у своїй праці "Землеустрій в Україні: теорія, методологія" [4, с. 521] удосконалює це визначення, зокрема: зонування земель за їх категоріями та типами землекористування — це земельнопорядно-правові дії щодо визначення меж (зон) земель за їх категоріями та типами (підтипами) землекористування (видах використання) з врахуванням еколого-економічної придатності земель та формуванню правового режиму землекористування в зонах. Одночасно ним зазначається, що зонування земель базується на таких основних принципах:

- забезпечення екологічних пріоритетів землекористування;
- розподілу по доцільному використанню за ступенем еколого-економічної придатності, суспільної (природоохоронної, історико-культурної, наукової, ресурсної) або містобудівної цінності земель;
- відкритості інформації із зонування;
- громадського обговорення на усіх етапах визначення правового режиму земельних ділянок в межах кожної зони;
- обов'язковості дотримання встановленого правового режиму землекористування в зонах для фізичних і юридичних, та органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Під типом землекористування розумілося — різновид використання земель в межах однієї категорії земель, що визначає дозволені види використання земель в залежності від їх еколого-економічної придатності і соціально-економічних потреб. В подальшому у своїх працях [5] поняття типу (підтипу) землекористування удосконалюється, зокрема як різновид використання земель відповідно до певної типологічної ознаки: су-

спільних та соціально-економічних потреб, еколого-економічної придатності, основного виду використання земель із врахуванням не тільки їх придатності а і цінності інших природних ресурсів.

У законі України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 17 червня 2020 року № 711-IX використовує два терміни "зонування земель" і "зонування території" які за своєю сутністю не є тотожними, розглянемо ці поняття. Так, згідно статті 1 закону України "Про охорону земель" земля — поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею [6]. Згідно статті 13 Конституції України земля є об'єктом права власності [7]. Разом з тим, згідно статті 1 закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" територія — це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси [8]. Відмітимо те, що територія не може бути об'єктом права власності, а відповідно об'єктом земельних правових, економічних, екологічних відносин.

Аналіз законодавства та наведених позицій вчених дозволяє зробити висновок про наявність у законодавстві і науковій літературі двох підходів до зонування земель і територій: в широкому та вузькому розумінні. У вузькому значенні зонування земель ототожнюється з містобудівним зонуванням територій. У широкому сенсі зонування земель включає сукупність різних видів зонування, зокрема: територіальне зонування земель, функціональне зонування земель, містобудівне зонування територій, земельно-оціночне зонування територій населених пунктів, кадастрове зонування земель, природоохоронне функціональне зонування територій (рис. 1).

На нашу думку, дотримання вузького підходу до зонування земель спричиняє заперечення самої можливості існування інших видів зонування, об'єктом яких вступають землі і землекористування, залежно від якісного стану та функціонального використання земель. Реалізації вузького підходу до зонування земель перешкоджає наявність у законодавстві норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з іншими видами зонування (які не є земельнопорядним або містобудівним зонуванням).

У свою чергу розгляд зонування земель у широкому сенсі сприяє систематизації передбачених законодавством та досить розрізаних видів зонування земель. Дослідження зонування земель, особливо за типами (підтипами) землекористування, дозволяє застосувати інтегрований і диференційований підходи до зонування земель. У рамках інтегрованого підходу можна комплексно досліджувати зонування земель за типами (підтипами) землекористування та сприяти формуванню системи підвидів функціонального зонування земель. Як видно із рис. 1 територіальне зонування земель за типами (підтипами) землекористування включає окремі елементи містобудівного та природоохоронного функціонального зонування територій.

У межах диференційованого підходу до зонування земель можна відокремлено розглянути кожен вид функціонального зонування земель, у тому числі, виділити специфіку як кожного підтипу землекористування так і виду функціонального зонування. Широкий підхід до зонування земель сприятиме систематизації та розвитку норм про зонування земель стосовно усіх їх категорій. Таким чином, широкий підхід до зонування земель є кращим.

Характерно, що зонування земель у такому підході розглядається як правовий захід. Водяться поняття функціональне використання земель як різновид використання земельної ділянки відповідної категорії земель



Рис. 1. Логічно-змістова схема видів зонування земель і територій та їх взаємозв'язок



Рис. 2. Логічно-змістова схема структури системи природокористування

та цільового призначення, встановлений з урахуванням економічної доцільності, що провадиться на ній та дозволеного використання земель. Різновиди використання земель визначаються на підставі документації із землеустрою, які характеризуються складом земельних угідь та функціональним використанням земель. Відповідно формується визначення правового режиму земельної ділянки як встановлені правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням та дозволеним використанням земель в межах їх категорій та типів (підтипів) землекористування і земельпорядний регламент як затверджені в установленому порядку текстові матеріали, що визначають параметри дозволеного використання земель (режим землекористування) та допустимі зміни цих параметрів.

Зонування земель — це окремий розділ земельпорядного проектування, що включає:

- аналіз інформації про типи (підтипи) землекористування та вихідні дані, обов'язкові при підготовці документів територіально-просторового планування та регламентів (правил) використання і охорони земель та інших природних ресурсів;

- нанесення меж та виявлення існуючих умов, обмежень (обтяжень), зон з особливими умовами використання земель, нормативно-технічних можливостей з використання земель, представлених у документації комплексної оцінки землекористування;

— планування використання та охорони земель і інших природних ресурсів, просторової організації та основних параметрів розвитку землекористування шляхом встановлення функціональних зон, схем розвитку землепорядної інфраструктури, резервованих зон розвитку землекористування, зон планованого розміщення територій і об'єктів природно-заповідного фонду, будівництва, рекреації тощо.

Оскільки у статті 25 закону України "Про землеустрій" визначено, що "Особливим видом такої документації є документація із землеустрою, яка одночасно є містобудівною документацією, — комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій" то "зонування земель" і "зонування територій" повинні узгоджуватися і направлені на забезпечення сталого розвитку як землекористування так і територій територіальних громад. В цьому зв'язку важливим є визначення функцій "територіального зонування земель" та "містобудівного зонування".

Згідно статті 1 закону України "Про містобудівну діяльність" [8] "функціональна зона території — це визначена комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, планом зонування території частина території територіальної громади, щодо якої визначений певний набір дозволенних (переважних (основних) та супутніх) видів цільового призначення земельних ділянок та відповідні до законодавства встановлені обмеження у використанні земель у сфері забудови". Отже, слід погодитись із С.М Волковим, який вказує, що "містобудівне зонування є лише частиною територіального землепорядного зонування, яке значно ширше за змістом і поширюється не тільки на територію, де встановлюються містобудівні регламенти, але і на всі землі країни" [9].

На жаль, територіальне зонування земель пов'язане не тільки із соціальними проблемами суспільства, а й об'єктивними обмеженнями що належать суспільству ресурсів як чинників виробництва, зокрема, земельних та інших природних. Обмеження можливості використання природи явню проявляється не тільки на рідкісних ресурсах, які завжди були в нестачі, а вже на раніше невичерпних: кисні, питній воді, біологічних ресурсах, землях придатних для проживання, лісах. Проблему ускладнює той факт, що більшість природних ресурсів, які людство використовує, є активними елементами навколишнього середовища, вони беруть участь у різних хімічних та фізичних кругообігах, у тому числі й у живій природі. Таким чином, подальший безмежний розвиток економіки може призвести до надмірного використання ресурсів, вилучення їх із природних кругообігів, необхідних для життя у звичному для нас вигляді, що може призвести до тотальної катастрофи для всього людства. Сформульована економічна проблема поставлена перед світом вже давно, а рішення для неї запропоновано лише нещодавно — сформовано концепцію сталого розвитку. Сталий розвиток (sustainable development — англ., устойчивое развитие — рус.) — це "такий розвиток країн і регіонів, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та

майбутніх поколінь" [10]. Отже, сталий розвиток виводить людство межі господарської ємності біосфери. Як визначити межі господарської ємності біосфери, дізнатися межу обсягів вилучення природних ресурсів? Для цього необхідно взаємопов'язати два протилежні процеси — процес господарської діяльності людини, при якому відбувається вилучення природних ресурсів, і їх відновлення в природі. Найбільш підходящим методом ув'язування цих динамічних процесів є моделювання системи природокористування, що включає блоки "вилучення природних ресурсів", "повернення перероблених продуктів" і "відновлення природних ресурсів".

В системі природокористування ключове місце займає система землекористування, оскільки вона є просторовим базисом розвитку інших галузей природокористування. Підсистема землекористування має ув'язуватися з іншими підсистемами і лише їх спільний гармонічний розвиток дозволить створити систему природокористування, що відповідає принципу сталого розвитку. На рис. 2 пропонується схема взаємозв'язку різних підсистем системи природокористування.

Розглянута система землекористування як ядро системи природокористування вимагає найбільшої уваги, оскільки вона:

- має найбільше конфліктних інтересів;
- надає прямий вплив на всі інші підсистеми;
- має розвинену систему обліку та контролю з боку землеустрою та державного земельного кадастру.

В цьому зв'язку, для системи землекористування необхідно дати їй визначення, виявити її структуру та визначити внутрішні та зовнішні взаємозв'язки.

Система землекористування — це складна соціо-еколого-економічна система, що забезпечує процес використання та обігу земель і інших природних ресурсів, що тісно пов'язані із земельною ділянкою. З визначення видно, що вона складається з двох підсистем — підсистеми користування та обігу земельних ділянок. Ці дві підсистеми перебувають у антагоністичних взаємозв'язках, тобто земля як ключовий об'єкт цих підсистем є інваріантом однієї системи, коли для іншої вона змінюється. Іншими словами, для системи користування землею факт обігу земельних ділянок є точкою біфуркації, як і для системи обігу земельних ділянок, час появи необхідності їх обігу є точкою біфуркації.

З економічної точки зору система землекористування повинна функціонувати в режимі використання доти, доки не з'явиться ефективніший спосіб використання земель. У час, коли відбувається перерозподіл земель, визначається найефективніший спосіб їх використання, і система землекористування продовжує функціонувати в новому режимі. Ця боротьба протилежних дій дозволяє системі землекористування перебувати у стабільному стані розвитку. Розглянемо докладніше систему землекористування. На рис. 3 приведена логічно-змістовна схема існуючої системи землекористування, що відображає її елементи, внутрішні та зовнішні зв'язки. Опис елементів та їх зв'язків необхідно розпочати з елемента "Використання і охорона земель та інших природних ресурсів", оскільки сьогодні можна говорити, що вся територія задіяна у господарську діяльність людини. Елемент "Використання і охорона земель та інших природних ресурсів" має один зовнішній зв'язок — споживання природних ресурсів. Для системи землекористування цей зв'язок є зовнішнім через те, що вона не є частиною природи, а призначена для перетворення при-

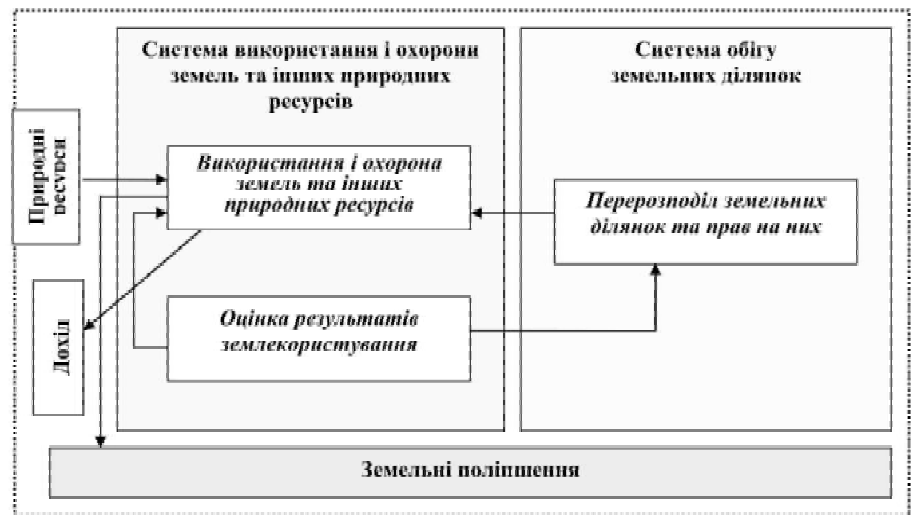


Рис. 3. Логічно-змістовна схема існуючої системи землекористування

родних ресурсів у дохід, що є зовнішнім зв'язком цього ж елемента. В елементі "Оцінка результатів землекористування" відбувається визначення подальшого руху всієї системи землекористування. Якщо результат використання земель та інших природних ресурсів (землекористування) задовольняє суспільство з урахуванням альтернативних варіантів використання, то відбувається повторення режиму землекористування. Інакше знадобиться "Перерозподіл земельних ділянок та прав на них" із залученням накопичених інвестицій. Коли нам стала відома структура та взаємозв'язок системи землекористування, необхідно оцінити її стійкість. Розглядаючи кінетику системи землекористування за умов обмежених зовнішніх ресурсів (планова економіка), можна побачити, що система стабільна переважають у всіх режимах функціонування. Розглядаючи систему в умовах обмеженості інвестицій (індустріальна економіка), що залучаються в елементі "Перерозподіл земельних ділянок та прав на них", необхідно відзначити її колапс у разі нестачі інвестицій за необхідності зміни режиму землекористування. Колапс іншого характеру відбувається у разі нестачі природних ресурсів для землекористування. І тут результати використання земель та інших природних ресурсів будуть негативними і вимагатимуть безумовного перегляду.

Для недопущення наступлення такого результату необхідно дотримуватися умову перевищення ефективності системи землекористування над суспільно прийнятною, при цьому важливо враховувати, що розглядається не інтегральна ефективність, а ефективність використання кожного компонента природних ресурсів окремо. При низькій ефективності або недостатній оцінці будь-якого компонента природних ресурсів виникає ланцюгова реакція системи, що веде до відкладеного колапсу через брак капіталу зміни режиму землекористування.

В умовах проблем зміни клімату стає зрозумілою проблема нестабільності природного середовища, яка є основою для системи природокористування та системи землекористування зокрема. До умов сталості (збалансованості) системи землекористування додається умова сталості самого природного середовища — біосфери, тому що при його нестійкості відбуватимуться не прогнозовані події, які не враховуються при прийнятті рішення про зміну системи землекористування, що призводитиме до постійної потреби у її зміні і, як наслідок, неефективного використання капіталу. Якщо розглядати критерії сталого розвитку системи землекористування, то можна виділити традиційні критерії — частота зміни режиму землекористування, термін знаходження землекористування в існуючих межах, нові

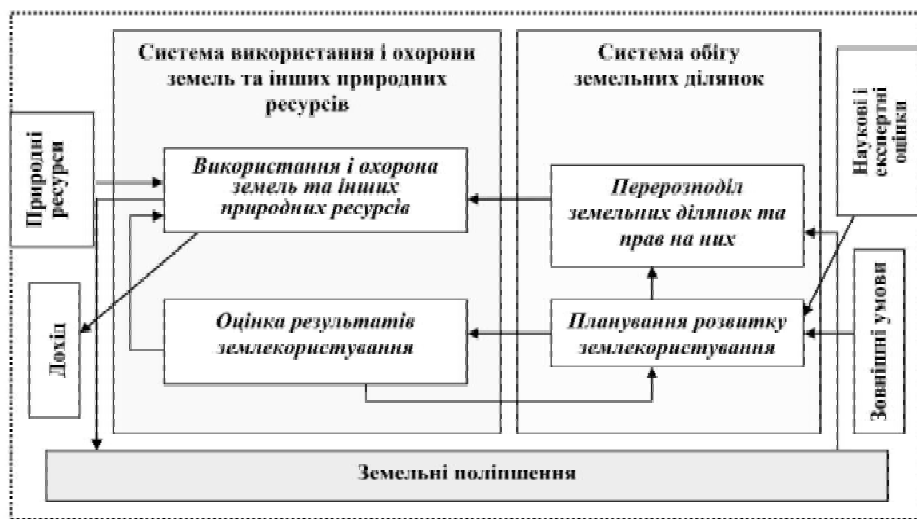


Рис. 4. Логічно-змістовна структура моделі системи землекористування

(характерні для індустріальної економіки) — ефективність системи землекористування, капіталомісткість системи землекористування, землемісткість, валова додана вартість, земельна рента та новітні (характерні для постіндустріальної економіки) — екологічні збитки, завдані системою землекористування, асиміляційний потенціал, коефіцієнт природної захищеності території.

Крім наведених критеріїв стійкості системи землекористування, в умовах ринкової економіки виник дуже важливий критерій (соціальний) — це справедливий розподіл земельних та інших природних ресурсів між учасниками господарської діяльності, низька оцінка терезів, що спричиняють соціальні вибухи. Поняття "сталий розвиток" як і "стале землекористування" є на сьогоднішній день досить невизначеним у силу ймовірного значення його наступу, або навіть невизначеним, тому пропонується замінити його поняттям "розвиток на основі раціональних очікувань". Це поняття має на увазі, що розвиток системи відбуватиметься за сценарієм, що має найбільшу ефективність. Цей підхід дозволяє створювати цілком реалістичні прогнози розвитку системи землекористування, а за умови використання його як інструменту планування зарекомендує себе як ефективний механізм регулювання системи землекористування.

Поняття "раціональне очікування" займає ключове місце теорії раціонального очікування, висунутої Д. Мутом і розвинутої Р. Лукасом, яку він 1995 року отримав Нобелівську премію. Теорія раціональних (лат. *rationalis* — розумний) очікувань — теоретична основа, згідно з якою формування очікувань майбутньої економічної системи відбувається не тільки на основі екстраполяції тенденцій розвитку в минулому, але й на основі аналізу майбутніх можливостей [11]. На противагу адаптивним очікуванням раціональні очікування орієнтовані більше у майбутнє, ніж минуле. Р.-Е. Лукас виходить із того, що економічні суб'єкти не схильні пасивно очікувати на зміни економічного курсу. Спираючись на широкі інформації, вони передбачають можливі наслідки грошово-кредитної та фінансово-бюджетної політики, приймають раціональні рішення, здатні збалансувати дії державних структур. Підприємці, домашні господарства не просто екстраполюють процеси та тенденції, а прагнуть охопити суть та логіку дій тих, хто здійснює регулювання економіки. Вчений вважає, що не можна розглядати споживачів та підприємців лише як об'єкти макрорегулювання. "У них є свої мізки, і очікування людей також важливі для економіки, як і економічна політика уряду" [11].

Ця концепція говорить про те, що дії учасників господарських, та і земельних, відносин будуються на

підставі того припущення, що вони мають повну інформацію про те, що відбувається і мають правильне уявлення про механізми ринку, на підставі чого діють раціонально, хоч і суб'єктивно. Дана концепція дозволяє передбачити вибір учасниками критеріїв оцінки варіантів дій, на підставі чого прогнозувати їхню поведінку, забезпечуючи їх оптимальне поєднання. Для цього в систему землекористування необхідно запровадити додатковий елемент "Планування режиму землекористування", що є державним механізмом регулювання системи землекористування, надавши йому еколого-соціально-економічне орієнтування. Повертаючись до рис. 3 "Логічно-змістовна схема існуючої системи землекористування", відповідно до висунутої пропозиції про використання підходу раціонального очікування, її необхідно доповнити новим блоком "Планування розвитку землекористування" (рис. 4).

У цьому блоці аналізується інформація, що отримана про зовнішні умови, в яких розвивається система землекористування, і про думку науки та експертів про напрямки розвитку землекористування та обраних критеріях учасників. Все це дозволить знайти оптимальне, можливо компромісне рішення про подальший шлях розвитку землекористування шляхом його оптимального перерозподілу. Елемент "Планування розвитку землекористування" є ключовим у запропонованому еколого-соціально-економічному механізмі державного регулювання системи землекористування. Він впливає на два елементи системи землекористування — це елементи "Перерозподіл земельних ділянок та прав на них" та "Оцінка результатів землекористування".

На елемент перерозподілу земельних ділянок та прав на них новий елемент впливає шляхом запровадження зонування земель за типами (підтипами) землекористування — Комплексного плану просторового розвитку землекористування (територій) територіальних громад, що визначає пріоритетний режим землекористування. А на елемент "Оцінка результатів землекористування" — шляхом встановлення критеріїв оцінки ефективності землекористування, наприклад, встановлення гранично допустимого співвідношення земельних угідь за функціями використання, максимально допустимих обсягів деградації земель та інших природних ресурсів, антропогенного навантаження на землекористування та ін.

Територіальне зонування земель за типами (підтипами) землекористування, а не території, дозволить:

- оптимізувати структуру земельних угідь а відповідно зменшити розораність і антропогенне навантаження та покращити екологічну стабільність землекористування;
- провести впорядкування меж землеволодінь і землекористувань відповідно до ландшафтів;
- перерозподілити використати земельні ресурси для зменшення впливу зміни клімату;
- диференціювати види використання земель шляхом розширення площ нетрадиційного землекористування;
- сформувати та внести у державний земельний кадастр обмеження (обтяження) у використанні земель та інших природних ресурсів;
- прискорити передачу земель державної власності в комунальну;

- сформувати територіально-просторову інвестиційну привабливість землекористування;
- прискорити екологізацію і капіталізацію землекористування;
- впорядкувати обіг сільськогосподарських земельних ділянок;
- і, головне, завершити реформу земельного устрою в Україні.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Обґрунтовано, що землевпорядне зонування земель включає такі види: територіальне зонування земель, функціональне зонування земель, містобудівне зонування територій, земельно-оціночне зонування територій населених пунктів, кадастрове зонування земель, природоохоронне функціональне зонування територій. Територіальне зонування земель за типами (підтипами) землекористування включає окремі елементи містобудівного та природоохоронного функціонального зонування територій. Його складовими є дозволене використання земель, екологічне зонування землекористування, ерозійне зонування земель та ін.

Обґрунтовано, що в системі природокористування ключове місце займає система землекористування, оскільки вона є просторовим базисом розвитку інших галузей природокористування. Підсистема землекористування має ув'язуватися з іншими підсистемами (лісокористування, водокористування, надкористування, користування тваринним світом) і лише їх спільний гармонічний розвиток дозволить створити систему природокористування, що відповідає принципу сталого розвитку. Запропонована схема взаємозв'язку різних підсистем системи природокористування в якій система землекористування як ядро системи природокористування вимагає найбільшої уваги, оскільки вона: має найбільше конфліктних інтересів; надає прямий вплив на всі інші підсистеми; має розвинену систему обліку та контролю з боку землеустрою та державного земельного кадастру.

Розроблено схему існуючої системи землекористування, основними елементами якої є: "Використання і охорона земель та інших природних ресурсів", "Оцінка результатів землекористування", "Перерозподіл земельних ділянок та прав на них". Для формування сталого (збалансованого) розвитку територіальних громад запропоновано доповнити систему землекористування елементом "Планування режиму землекористування", що є державним механізмом регулювання системи землекористування, надавши йому еколого-соціально-економічне орієнтування.

Література:

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 11.02.2022).
2. Про зонування земель: Проект закону України від 19.03.2009 р. № 4238. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF39Q00A.html (дата звернення 20.10.2020).
3. Третяк А.М., Третяк В.М., Дорош О.С. Концептуальні основи зонування земель для управління земельними ресурсами за межами населених пунктів. Землевпорядний вісник. 2008. № 4. С. 40—45.
4. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія: монографія Херсон: ОЛДІ-ПЛАЮС, 2013. 650 с.
5. Третяк А.М. Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2011. 520 с.

6. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. Дата оновлення: 27.05.2021. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15/print14765864-11943513> (дата звернення 20.10.2021).

7. Конституція України від 28 червня 1996 року. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 20.10.2021).

8. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення 21.10.2021).

9. Волков С.Н. О влиянии современной системы территориального планирования на использование земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. Правовые и экономические проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения. С. 17—21. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/2009-0922155902.pdf> (дата звернення 18.02.2022).

10. Що таке сталий розвиток? Сталій розвиток для України. URL: <https://sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/> (дата звернення 11.02.2022).

11. Довбенко М.В., Осик Ю.И. Современные экономические теории в трудах нобелиантов. URL: <https://www.monographies.ru/ru/book/view?id=129> (дата звернення 11.02.2022).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "Land Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768&14/print&1509602912924405> (Accessed 20 May 2020).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2009), Draft Law of Ukraine "On Land Zoning", available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF39Q00A.html (Accessed 20 October 2020).
3. Tretiak, A. Druhak, V. and Dorosh, O. (2008). "Conceptual bases of land zoning for land resources management outside settlements", Land Management Journal, vol. 4, pp. 40—45.
4. Tretiak, A. (2013). Zemleustrij v Ukraini: teoriia, metodolohiia [Land management in Ukraine: theory, methodology], OLDI&PLUS, Kherson, Ukraine.
5. Tretiak, A. (2011), Zemelnyi kapital: teoretyko-metodolohichni osnovy formuvannia ta funktsionuvannia [Land capital: theoretical and methodological foundations of formation and operation], SPOLOM, Lviv, Ukraine.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), Law of Ukraine "On Land Protection", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/96215/print14765864-11943513> (Accessed 20 October 2020).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96&%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 20 October 2020).
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), Law of Ukraine "On regulation of urban planning activities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038&17#Text> (Accessed 21 October 2020).
9. Volkov S.N. (2009), "On the influence of the modern system of territorial planning on the use of agricultural land in the Russian Federation", Legal and economic problems of agricultural land turnover. pp. 17—21. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/2009-0922-155902.pdf> (Accessed on 18 February 2022).
10. Sustainable development for Ukraine (2022), "What is sustainable development?", Available at: <https://sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/> (Accessed on 11 February 2022).
11. Dovbenko, M. and Osik, Y. (2011), "Modern economic theories in the works of Nobel laureates", Available at: <https://www.monographies.ru/ru/book/view?id=129> (Accessed on 11 February 2022).

Стаття надійшла до редакції 14.04.2022 р.